



ACTA UNIVERSITATIS UPSALIENSIS

ANDERS WEIDUNG

FRIHANDELNS DILEMMA





Digitized by the Internet Archive
in 2026

ACTA UNIVERSITATIS UPSALIENSIS

Skrifter utgivna av

Statsvetenskapliga föreningen

i Uppsala, 104

ANDERS WEIDUNG

FRIHANDELNS DILEMMA

Aktörer och intressen i den offentliga
politiken kring textil- och
konfektionsindustrierna
under åren 1970–1983



Uppsala 1987

Distributor:
Almqvist & Wiksell International
Stockholm, Sweden

Abstract

Weidung, A. 1987. Frihandelns dilemma. Aktörer och intressen i den offentliga politiken kring textil- och konfektionsindustrierna under åren 1970–1983. (The Free Trade Dilemma, Actors and pressure groups in Swedish policies for the textile and garment industries during the years 1970–1983.) Acta Universitatis Upsaliensis, *Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala*, 104. 186 pp. Uppsala. Swedish, English summary. ISBN 91-554-2031-1.

The early 70s saw the introduction of a state support program for the textile and garment industries in Sweden. Its original purpose was to stimulate adjustment towards a situation of full international competitiveness. By the end of the 70s, this goal had in practice been abandoned, with preservation of employment in the industry instead having higher priority. A re-examination of the issue during the early 80s once again led to competitiveness being given top priority.

At the same time, an increasing number of agreements about VERs ("voluntary export restraints") were signed by Sweden with a number of other countries, based on the Multi-Fiber Arrangement (MFA). Within the framework provided by MFA, Sweden succeeded in obtaining a special position that enabled her to conduct a restrictive import policy.

The above-noted changes in Swedish state supports can *inter alia* be explained through changes in attempts to create consensus on free-trade issues, while the successful trade policy may primarily be explained by coordinated Scandinavian actions, including strivings to attain an officially recognized special position. An important part of this strategy was a plausible threat to withdraw from the MFA agreements.

Anders Weidung, Uppsala University, Department of Government, Box 514, S-751 20 Uppsala, Sweden.

Innehåll

Kapitel 1	Bakgrund och uppläggning	9
	Inledning	9
	Den svenska tekopolitiken	9
	Syfte och metod	15
	Forskningsläge och material	19
	Disposition	20
Kapitel 2	Frihandelns regler och undantag	23
	Inledning	23
	Efterkrigstidens frihandelsordning	24
	Regelsystemet	26
	Undantagen	28
	Frihandelns dilemma	32
Kapitel 3	Allmännyttan och socialt ansvar	
	Tiden 1970–1975	39
	Mot en ny, bantad och konkurrenskraftig tekoindustri	39
	Skyddet mot lågprisimporten	56
	Mot den ”nordiska klausulen”	61
	Sammanfattning	72
Kapitel 4	Särintressenas genomslag	
	Tiden 1975–1979	75
	Från marknad till plan	75
	Mot minskande kvoter i bilaterala avtal	94
	Den ”nordiska paragrafen”	99
	Sammanfattning	106

Kapitel 5	En tid för omprövning	
	Tiden 1979–1983	109
	Från planmål till riktmärken	109
	Ytterligare åtstramning av importen	122
	MFA III-särställningen skall bevakas	126
	Sammanfattning	134
Kapitel 6	Politik och utlandsberoende	135
Summary		145
Noter		151
Källor och litteratur		177
Bilaga: Stödet till tekoindustrin åren 1970–1985		181

Förord

Under olika skeden av detta arbetes framväxt har jag kunnat dra nytta av många goda råd från forskare och forskarstuderande vid Statsvetenskapliga Institutionen under ledning av professor Leif Lewin. Jag vill uttrycka mitt varma tack för dessa råd och för förmånen att under en tid ha fått arbeta i närheten av denna stimulerande vetenskapliga miljö.

Jag vill också utnyttja tillfället att tacka alla personer, som varit mig behjälpliga under de materialinsamlade skedena i arbetet. Detta gäller personer i berörda utskottskanslier, departement, verk och intresseorganisationer samt vid GATT.

Främst vill jag dock tacka min hustru, Anna, och mina barn för det stöd de givit under arbetets gång.

Uppsala den 31 mars 1987

Anders Weidung

Till ANNA

KAPITEL 1

Bakgrund och uppläggning

Inledning

En aspekt på den förda politiken är, i tillämpliga delar, huruvida den är protektionistisk eller mer frihandelsinriktad. Protektionistisk politik innebär att staten genom olika former av åtgärder, både vid gränsen och internt, söker gynna det egna landets näringar. Frihandelsinriktad politik innebär att man i princip strävar att överlåta åt marknaden att styra den strukturella utvecklingen. Mellan dessa två motpoler har den praktiska politiken skiftat av och an från tid till annan.

Syftet med detta arbete är att lämna ett bidrag till beskrivningen och förklaringen av den förda politiken betraktad utifrån nämnda aspekt. En fallstudie kommer därför att göras kring den svenska politiken rörande textil- och konfektionsnäringen. Föremålet för undersökningen är de aktörer, som deltar i utformningen av den svenska tekopolitiken, samt de överväganden, som dessa därvid gjort.¹

Genom att följa den förda politiken under en följd av år, från sjuttio-talets början till några år in på åttiotalet, blir det möjligt att se vilka förändringar, som inträtt, och att fastslå när dessa skett. En frihandelsinriktad politik ses oftast som en seger för den långsiktiga allmännyttan medan en protektionistisk politik ses som en seger för mer kortsiktiga särintressen.² Vilka allmän- och särintressen finns med i kampen om den svenska tekopolitiken? Kan vi ge ett bidrag till förklaringen av dessa intressens varierande framgång under loppet av den undersökta perioden?

Den svenska tekopolitiken

Under senare delen av sextio-talet skedde en industripolitisk nyorientering. Denna innefattade stöd av olika slag för påskyndande av näringslivets omstrukturering. Bland de första branscher, som skulle bli föremål för den nya politiken, var textil- och konfektionsindustrin.³

Den svenska textil- och konfektionsindustrin hade, när stöden sattes in, redan börjat genomgå en kraftig strukturomvandling.⁴ Det var kon-

fektionsindustrin, som först drabbades av nedgång, från att under år 1967 ha nått sin största produktionsvolym. År 1980 uppnådde man här endast två femtedelar av 1967 års volym. Textilindustrin nådde sin högsta produktion år 1974, varefter även denna började minska. Sysselsättningen i båda delbranscherna hade emellertid redan långt dessförinnan gått ned, från en maximinivå år 1954 på över hundra tusen anställda till omkring 34 000 år 1980. Självförsörjningsgraden minskade från omkring 85 procent i slutet av fjortioalet till, med ett tämligen osäkert mått, omkring 18 procent i början av åttiotalet.⁵

När de första selektiva branschstöden infördes år 1970 var det tekoindustrin, som erhöill dem. Stöden utvecklades efterhand till branschprogram för särskilt utsatta industrier och dessa program administrerades av det år 1973 inrättade Statens Industriverk (SIND). Det branschstöd till tekoindustrin, som inleddes år 1970, var avsett att verka under en period på fyra till fem år. Stödet kom emellertid inte alls att, som inledningsvis avsågs, avslutas efter denna period. I stället förlängdes stödperioden efterhand och stödets storlek ökades drastiskt efter mitten av sjuttioalet. Under åttiotalets första del planade ökningen i stödvolym slutligen ut och en minskning inleddes. Ett särskilt sysselsättningsstöd, det så kallade "äldrestödet", infördes år 1977. Denna stödform kom att utgöra en mycket stor del av det samlade stödet till branschen.

Särskilt genom äldrestödet kunde man under senare delen av sjuttioalet konstatera att andelen driftstöd i förhållande till andelen stöd till investeringar hade blivit mycket stor. Måtten är synnerligen grova och en detaljanalys av de olika stödformerna kan mycket väl tänkas visa att den nämnda tendensen är ännu mer påfallande. Den tudelning av stödformerna, som här görs, är emellertid helt tillräcklig för att konstatera den viktiga förändring i stödets karaktär, som är av betydelse för denna undersökning.

En medveten strävan att ändra på det ovan nämnda förhållandet mellan stödformerna och att även minska den totala stödvolymen, kan iakttagas från åttiotalets början. Denna strävan kom sedan att fullföljas.⁶ En sammanställning av det statliga stödet återfinns i en bilaga.

Tekoindustrins problem kom under loppet av sjuttioalet att upptaga en alltmer framträdande plats på riksdagens dagordning. Medan de första stöden infördes via särskilda punkter i budgetpropositionerna, eller statsverkspropositionerna som de då hette, kom den samlade och allt mer omfattande tekopolitiken efterhand att behandlas i särskilda teko-propositioner. Under den intensivaste perioden förekom två sådana per

riksdagsår, om man medräknar försörjningsberedskapspropositionerna.

En allt större del av statsförvaltningen engagerades under sjuttioalet på olika sätt i den svenska tekopolitiken. Efterhand som stödpolitiken breddades drogs olika departement och verk in i dess handläggning. Inom verken skapades särskilda sektioner med enbart tekofrågor bland uppgifterna.⁷

Även intresseorganisationerna engagerades efterhand allt mer i den statliga politiken, främst i form av till verk och departement knutna råd och genom andra, även mer informella, samverkansformer. Organisationernas uppgifter som remissorgan tar efterhand under sjuttioalet allt större resurser i anspråk.

Till riksdagens ledamöter och utskott riktades under den undersökta perioden en ökande mängd skrivelser från de närmast berörda intressena. Främst är det näringsutskottet som uppvaktas. När kulmen i detta avseende nås, kring åren 1979–1980, är även regionala myndigheter och intresseorganisationer flitigt förekommande i den skara, som aktivt söker påverka riksdagens beslutsfattande.

Den närmast berörda fackliga organisationen är Beklädnadsarbetarnas Förbund. På ägarsidan motsvaras denna av Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen, hädanefter ofta kallade TR/KIF, vilka ingår i Sveriges Industriförbund (SI). Importörerna, vars intressen i tekopolitiken ofta går stick i stäv med de två först nämnda organisationernas, företräds av Sveriges Grossistförbund (SGF). I början av åttiotalet tillkommer på importörsidan en för ändamålet att påverka den offentliga politiken i tekofrågor skräddarsydd organisation, Textilimportörerna. Alla de nämnda organisationerna synes under loppet av den undersökta perioden öka sin kompetens att verka gentemot myndigheterna.

Mot mitten av åttiotalet började vissa tecken tyda på att tekobranschen, efter de många åren av omstrukturering och minskande omfång, åter uppnått konkurrenskraft inom de områden, som överlevt. Nyanställningar och produktionsökning blev på sina håll åter aktuellt. Samtidigt yttrade statliga Eisers verkställande direktör att Sverige borde släppa tekoimporten fri.⁸ Omprövningar av den förda skydds- och stödpolitiken gjordes inom de främst berörda statliga verken, först inom Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar (ÖEF) och sedan även inom Statens Industriverk (SIND) och Kommerskollegiet (KK).

Det är emellertid inte helt klart vad denna förbättrade situation beror på. Man kan tänka sig minst tre olika förklaringar; dels att branschen nu funnit nischer, inom vilka den kan klara en tillvaro utan stöd, dels att

den högkonjunktur, som samtidigt inträffat, givit en temporär frist och dels att den skyddseffekt, som uppnåddes av devalveringen av valutan år 1982, givit resultatet. Den första förklaringen skulle naturligtvis vara idealisk; vi skulle då stå inför ett exempel på framgångsrik omstrukturering under socialt ordnade former. Man skulle då till yttermera visso kunna skönja ett slut på stöd- och skyddspolitik, något som skulle kunna ge ökat hopp åt frihandelstanken under en för denna besvärlig tid. Industriverkets utredningar tycks emellertid tyda på att man emotser en fortsatt nedgång i produktionen.⁹

Som framgått här ovan, har den *inrikespolitiska* sidan av tekopolitiken varit synnerligen intressant. Den *internationella* sidan av tekopolitiken har om möjligt varit ännu mer spännande i sin rikedom på politisk strategi och skapande av spelregler. Detta skeende har behandlats i ett fåtal internationella analyser, som jag senare i korthet skall redovisa. Det var Japans och Hong-Kongs dynamiska utveckling inom teko-området, som redan på femtiotalet började utsätta Europas och Nordamerikas tekoindustrier för svårast möjliga konkurrens. De första så kallade "frivilliga exportbegränsningarna" (voluntary export restraint, VER) på tekoområdet tillkom vid denna tid. Det utrymme, som Japansk exportbegränsning skapade, fylldes emellertid av export från flera andra låglöneländer, vars industrialisering, liksom en gång Europas, leddes av tekoindustrin. Genom denna process kom importörländerna efterhand att bygga upp ett allt mer omfattande system av frivilliga exportbegränsningsavtal med en ökande skara exportörländer.

På amerikansk sida ville man emellertid tämligen tidigt åstadkomma en mer allmängiltig lösning på problemet, och detsamma syntes vara fallet i Europa. I fråga om den internationella handelspolitiken hade den amerikanske presidenten, John F. Kennedy, ett större projekt i sikte. Det gällde att söka få till stånd en tullsänkning *över lag* i då, sedan ett tiotal år, hävdvunnen "GATT-anda". I samband därmed måste de inhemska tekointressenas motstånd övervinnas.

President Kennedy förband sig att sträva efter att en stor konferens mellan de viktigaste exportör- och importörländerna inom tekoområdet skulle hållas. Syftet skulle vara att undvika "orättmätig störning av etablerade näringsgrenar".¹⁰ GATT-rådet accepterade de amerikanska initiativen och under år 1961 kunde ett första kortfristigt avtal undertecknas, det så kallade "short term agreement" (STA). Detta följdes i februari följande år av ett mera långfristigt arrangemang, "long term agree-

ment” (LTA).^{*} I dessa avtal fanns två huvudsyften; dels att skydda industriländerna mot plötsliga importvågor, som hotade att kasta omkull etablerade industrier på kort tid och dels att garantera en ordnad tillväxt i u-ländernas export av tekoprodukter. Den minsta tillåtna ökningen i exporten skulle, i det fall avtal var nödvändiga, vara fem procent per år.¹¹

Genom dessa resultat inom den kommersiella diplomatin stillades delvis industrins tveksamhet inför Trade Expansion Act år 1962 och med denna lag som grund kunde marken jämnas för en av de framgångsrika tullsänkingsrundorna under efterkrigstiden.¹²

Ur den amerikanska regeringens synvinkel var det alltså nödvändigt att godtaga en politik, som många skulle anse vara protektionistisk inom ett begränsat område, för att vinna den större frågan om att få igenom Trade Expansion Act. Industrin kunde utöva ett kraftigt tryck genom att dess stöd fordrades för lagens genomdrivande i kongressen.

Ur GATT:s synvinkel var det givetvis synnerligen betänkligt att låta en på bilaterala begränsningsavtal av selektivt slag grundad ordning bli sanktionerad inom organisationen. Även här syntes valet emellertid stå mellan att acceptera detta särarrangemang, och därmed få ut de besvärliga tekofrågorna ur dagordningen i Kennedyrundan, eller att riskera att hela rundan skulle misslyckas. Att endast få bort frågorna från dagordningen, för att sedan lämna dem åt deras öde, vore detsamma som att lämna fältet fritt för de krafter, som tenderar till spridning av bilaterala skyddsåtgärder. Steget till nya branscher skulle vara kort och den gemensamma frihandelsorganisationen skulle visa sig svag. För att ändra spelet i en mera GATT-enlig riktning borde man i stället skapa ett system, som ökade kommunikationen mellan parterna samt ställde krav på kontroll, klarhet (”transparens”) med mera. På detta sätt skulle allmännyttan kunna hävdas bättre även om man gick med på arrangemang, som stred mot viktiga grundprinciper. Det gällde med andra ord för GATT att söka skapa sådana spelregler att aktörerna trots allt skulle föras så nära GATT:s huvudriktning som möjligt. Jag kommer längre fram att mera grundligt redogöra för de gällande frihandelsprinciperna och undantagen därifrån.

Bomullstextilavtalet (LTA) förnyades flera gånger fram till början av sjuttioalet. Det visade sig dock att en kraftig utveckling inom syntetfiberområdet samt en del andra faktorer hade bidragit till att avtalet inte

^{*}Eg. ”The Arrangement Regarding International Trade in Cotton Textiles”, 1/10 1962–31/12 1973.

längre fyllde sitt syfte. Således hävdar två forskare att "the developing countries succeeded in finding, during this period, more holes in the dike than the developed found fingers with which to close them".¹³

Om vi erinrar oss avtalets två grundsyften kan vi konstatera två förhållanden. Det andrum, som avtalet avsåg att ge industriländerna, för att dessa skulle kunna omstrukturera i ordnade former, hade inte alls räckt till. Utvecklingsländerna å sin sida knackade än kraftigare på dörren till i-landsmarknaderna och var de främsta tillskyndarna av en förnyad reglering av bilateralismen i en så liberal anda som möjligt. Den ena sidan önskar fortsatt och effektivare skydd. Den andra sidan önskar en liberalisering. Denna intressemotsättning mellan de två huvudsakliga koalitioner i det internationella spelet om tekopolitiken synes under loppet av sjuttioalet ha fördjupats.

Från början av år 1974 efterträdde Bomullstextilavtalet av det så kallade multifiberavtalet (MFA).^{*} Detta förnyades och undergick vissa intressanta förändringar, inte i grundtexten men väl i tillhörande protokoll med mera, åren 1978 och 1982. Liksom LTA är MFA ett ramavtal, vilket har till syfte att i GATT-enlig riktning reglera de många bilaterala exportbegränsningsavtalen på tekoområdet. Under sommaren 1985 inleddes återigen förhandlingar i Genève, för att utvärdera huruvida gällande avtal skulle förlängas när det gick ut i juli 1986. Sonderingar pågick samtidigt rörande möjligheterna att få till stånd en ny stor GATT-runda.

Redan vid sjuttioalets inledning hade Sverige bilaterala exportbegränsningsavtal med ett flertal länder. Under årtiondet tillkom tolv länder och ytterligare ett par lades under åttiotalets första hälft till listan. Med vissa statshandelsländer ingick Sverige avtal om kvoter inom ramen för större långtidsavtal om handel med mera. Dessa avtal förnyas årligen genom protokoll. Gentemot andra statshandelsländer upprätthålls andra typer av begränsningsarrangemang. Beträffande denna typ av länder yppar sig i detta sammanhang särskilda problem beroende på om de är medlemmar i GATT och/eller multifiberavtalet eller är fristående från bådadera.¹⁴

Mellan åren 1975 och 1977 upprätthöll Sverige allmänt licenstvang vid införsel av tekoprodukter samt en så kallad "global kvotering" beträffande importen av skor. Detta orsakade intressanta handelspolitiska verkningar, som givetvis skall uppmärksammas längre fram. Ett av de viktigaste dragen i utvecklingen hos de bilaterala avtalen är den omsvängning till kraftigare skydd, som började känneteckna den svenska politiken

^{*} Eg. "Arrangement Regarding International Trade in Textiles".

kring år 1977 och som därefter bekräfts. Man lyckades då i flera fall åstadkomma minskningar i kvoterna!

Syfte och metod

Som antyddes inledningsvis är det grundläggande syftet med arbetet att lämna ett bidrag till beskrivningen och förklaringen av centrala problem i strävandena att upprätthålla frihandeln, eller med andra ord moderna former för protektionism. Jag har valt att göra en fallstudie om den svenska tekopolitiken under åren 1970–1983.

För att uppnå syftet skall de politiska aktörernas överväganden klarläggas. Det är därvid av värde att få en översikt över vilka medel aktörerna i *princip* kan tillgripa, eller verka för. Följande indelning kan göras:



Ett flertal andra åtgärder förekommer i anslutning till den förda tekopolitiken och ännu fler föreslås av de organiserade intressena. Dessa åtgärder kommer att beaktas i den fortsatta framställningen efterhand som de blir aktuella. Ett exempel på medel, som inte är av ovanstående slag, är den så kallade "ursprungsmärkningen". Genom denna anges ett klädesplaggs ursprungsland.

Skydd, det vill säga handelspolitiska åtgärder, och stöd, innebärande åtgärder, som av hävd betraktats som inrikespolitiska, är i stor utsträckning komplementära till sin natur. Valet mellan skydd och stöd är därför underkastat politiska lämplighetsbedömningar, vilket givetvis även gäller de fortsatta valsituationerna.

Att höja tullarna som ett handelspolitiskt medel är i praktiken utesluttet i den rådande situationen. I efterkrigstidens utveckling på tullområdet har tvärtemot sänkningar över lag, och av stor omfattning, utgjort det stora handelspolitiska framsteget. Tullarna på tekoprodukter ligger dock, i jämförelse med tullarna på andra produkter, tämligen högt; cirka

15 procent med variationer på några procentenheter upp eller ned beroende på varuslag i detalj.

På skyddssidan återstår således de kvantitativa regleringarna. Valet mellan en global och en selektiv modell för de kvantitativa restriktioner, som mot sextiotalets slut bedömdes som nödvändiga, hade inte så stor aktualitet till en början. Den selektiva modellen tedde sig självklar. Således slöts med utvalda exportörländer bilaterala avtal om exportbegränsningar medan i sällsynta fall ensidiga begränsningar tillämpades. För denna modell talade vägande skäl. Dels var det den väg, som anvisades av GATT och som redan hade beträffats av ett flertal viktiga importörländer. Dels skulle valet av en global modell behöva grundas på GATT:s artikel XIX, vari krävs att åtgärderna är icke-diskriminerande och temporära. Det första av dessa krav är svåruppfyllt på grund av de omfattande frihandelsavtalen i Europa. Det andra kravet framstod som orealistiskt med tanke på de svårartade strukturella problemen inom branschen. Strukturuomvandlingen skulle inte bli kortvarig.

Beträffande både den globala och den selektiva modellen återstår sedan mer detaljerade val, i det förra fallet mellan så kallad äkta och län-derfördelad global och i det senare fallet mellan avtal inom och utom multifiberavtalet. Det ligger handelspolitisk betydelse även i dessa val, men för våra syften räcker det att skilja mellan global och selektiv modell.

Som ovan påpekades, var bruket av "globala" lösningar sällsynt. I stället valdes hela tiden, med nämnda undantag, den selektiva modellen. Analysen inriktas således på utvecklingen hos de svenska bilaterala avtalen samt på Sveriges roll i den multilaterala tekohandelsordning, som inom GATT stadfästs och förnyas under perioden. De förändringar, som kan iakttagas, relateras till skalan frihandel-skydd. Den fråga vi ställer oss är hur Sverige, trots rådande frihandelsordning i stort och trots i många sammanhang uttalad anslutning till frihandelsnormen, kunde föra en allt mer skärpt skyddspolitik. Det är således i första hand inte valet av styrmedel i den förda politiken, som skall förklaras, utan graden av protektionism.

När det gäller stödet, den "inrikespolitiska" sidan av tekopolitiken, kan man grovt uppdelat valsituationen dels i stöd, som enbart syftar till uppehållande av drift, och dels i övriga typer av stöd, varav många syftar till att underlätta omstrukturering och effektivisering i produktion och marknadsföring. Driftstödet i svensk tekopolitik har syftat till att behålla äldre arbetskraft i produktionen och går därför under benämningen

”äldrestödet”. Detta är ett arbetsmarknadspolitiskt stöd medan de övriga stödformerna är industri- och försörjningsberedskapspolitiska. I motsats till driftstödet betecknas de senare i officiella sammanställningar ofta för ”effektivitetsfrämjande och marknadsstödjande”. Vissa delar av det försörjningsberedskapspolitiska stödet brukar hänföras till driftstöd men huvuddelen räknas till den effektivitetsfrämjande typen.

Den nämnda indelningen av stödet till tekobranschen är tillräcklig för våra syften. Liksom när det gäller skyddet, de handelspolitiska åtgärderna, är avsikten här enbart att i stort avgöra inriktningen hos den förda politiken med avseende på i vad mån strukturomvandling som resultat av internationell konkurrens motverkas eller befrämjas. Något mer detaljerat resonemang om olika stödformer skall inte föras. Frågan är i stället hur stö dintressena kunde uppnå så stora framgångar under sjuttiotalets senare del, till synes stick i stäv med de normer rörande omstrukturering med mera, som man gav uttryck för under årtiondets första del.

Närmare preciserat skall analysen inriktas på tre huvudområden, nämligen (a) de politiska huvuddragen i det svenska tekostödets utveckling under åren 1970–83, (b) utvecklingen i stort när det gäller de bilaterala avtalen om frivilliga exportbegränsningar och (c) det multilaterala ramavtal, som reglerar handeln med tekoprodukter. Genom denna analys kan förändringarna i den förda politiken, främst med avseende på frågan om skydd/stöd contra frihandel, tämligen noggrant fastslås. Det kan här nämnas att det föreligger en modern analys av svensk tekoindustri ur en helt annan aspekt, där huvudvikten läggs vid strukturella faktorer.¹⁵ Det är en förhoppning att den mera aktörinriktade analys, som här skall göras, i någon mån skall kunna bidra till ökad kunskap om de politiska problemen i samband med den internationella arbetsfördelningen i vår tid.

Det förs i olika sammanhang, främst sedan slutet av sextiotalet, en diskussion om det internationella beroendet. Det är den ökande integrationen av produktionssystemen över nationsgränserna, som föranleder detta intresse. Jag har i annat sammanhang sökt kartlägga vissa aspekter på beroendet.¹⁶ En central betydelse hos ”det nya beroendet” är att traditionellt inrikespolitiska åtgärder får direkt relevans för den internationella arbetsfördelningen samt att den senares verkningar förs upp på den inrikespolitiska dagordningen av de organiserade intressena.¹⁷

En iakttagelse, som framförhållits av de amerikanska forskarna Ro-

bert O Keohane och Joseph S Nye, är att det i frågor, som präglas av vad de kallar "komplex interdependens" är svårt att hävda ett klart nationellt intresse; ". . . Which self and which interest?", frågar de nämnda forskarna retoriskt. I detta läge blir olika organiserade intressens förmåga att medelst strategiskt handlande befrämja sin sak av stor betydelse i deras kamp om de knappa resurserna.¹⁸ Emellertid vill de bägge citerade forskarna i sin nyanserade framställning framhålla även de begränsningar, som finns för strategiskt handlande hos olika intressen. Dessa begränsningar följer av medvetandet om riskerna för att alla aktörers positioner kan försämrats av alltför hårda fördelningsstrider.

Exempel på strategiskt handlande från särintressenas sida är strävan att samverka med andra aktörer och strävan att koppla särintressen till allmänintressen. Man kan härigenom söka lösa motsättningen mellan allmänintresse och särintresse och vinna framgång för sin sak.

På den interna arenan företräds särintressena främst av fackförbund, branschföreningar och importöroorganisationer. Ett sammanvägt intresse borde då företrädas av centrala fackliga och industriella organisationer såsom Landsorganisationen och Sveriges Industriförbund.

Problem i olika branscher ger ofta upphov till krav på statligt ingripande i form av stöd och skydd. Olika myndigheter är specialiserade på att verkställa olika delar av de av riksdag och regering beslutade insatser, som kan bli följden av kraven. Initiativ till åtgärder tas också av respektive myndigheter. Gentemot myndigheternas behov av medel för att lösa problem inom sina avgränsade verksamhetsområden står ett övergripande behov att överväga alternativt utnyttjande av resurserna. Motsättningen mellan särintressen och allmänintresse kan således förväntas även här.

Den internationella arbetsfördelningen anses allmänt gynna tillväxt hos de materiella resurserna på sikt för alla inblandade. Men på kortare sikt finns även här en fördelningsfråga. De kostnader, som stöd och skydd åsamkar samhället, måste betalas av detta eller överföras till omvärlden. En internationell intressemotsättning finns således här. I internationellt samarbete i olika former söker man utkristallisera och befrämja det gemensamma intresset på sikt. Här återfinns således strävandena till sammanvägning. Det främsta exemplet härvidlag torde vara det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT), men även andra kan nämnas. En närmare redogörelse för dessa avtal och organisationer ges i följande kapitel.

Här ovan nämndes exempel på strategiskt handlande hos olika aktö-

rer. Några ytterligare intressanta aspekter på förhållandet mellan sär-
intresse och allmänintresse får man om man söker utröna i vad mån de
aktörer, som företräder särintressen, är återhållsamma i sina krav eller
kraftigt artikulerar dem och i vad mån de aktörer, som företräder ett
sammanvägt intresse, söker skapa samstämmighet kring detta eller är
lyhörda för starkt artikulerade krav.

Forskningsläge och material

Det bredare forskningsområde, till vilket jag med detta arbete vill ge ett
bidrag, nämligen studiet av politiska aspekter på den internationella ar-
betsfördelningen, har jag i annat sammanhang behandlat. Här skall en-
dast några arbeten inom tekopolitikens område nämnas.

I sin avhandling, samt i ett par senare arbeten, har Aggarwal analyse-
rat den multilaterala tekohandelsordningens utveckling. I förklarande
syfte har Aggarwal härvid tagit hänsyn inte bara till internationella fak-
torer, utan även till inrikespolitiska. Han finner att en förklaring av den
nämnda regimens förändringar och USA:s roll i samband med dessa bäst
görs med en kombination av de nämnda närmandena; "international sys-
tem theories" och "domestic structure theories". Om de senare skriver
han: "To understand international regimes from this perspective, one
would need to consider the interests and power of coalitions and pressure
groups, and the response (or initiative) of the state". I ett särskilt arbete
har Aggarwal och Haggard studerat den amerikanska skyddskoalition-
ens tillväxt vad beträffar politiken kring textil- och konfektionsindu-
strierna.¹⁹

En till synes mindre dispyt kring handeln med tekoprodukter mellan
USA och Japan utvecklade sig vid sjuttiotalets början till en kris i relation-
erna mellan dessa båda länder. I en studie i beslutsfattande har Destler,
Fukui och Sato sökt förklara detta förlopp. Arbetet är nära besläktat
med Allisons kända arbete, *Essence of Decision*. Författarna finner en
viktig del av förklaringarna i den påverkan, som utövades av bransch-
intressena i respektive land. När de sedan går vidare och frågar sig varför
inte regeringarna kunde motverka detta på ett effektivt sätt, finner de
svaret däri, att de säkerhetspolitiska överväganden, som tidigare varit
vägledande för politikens utformning inom andra, mera "lågpolitiska"
områden, nu inte längre spelar denna roll. Detta är ett mönster i interna-
tionell politik, som iakttagits av flera forskare och som särskilt väl har
analyserats i Keohanes och Nyes arbete, *Power and Interdependence*.
Det skall tillfogas att Destler, Fukui och Sato finner viktiga förklaringar

till det skeende de undersökt också i "byråkratiska intressen och processer" med mera.²⁰

En utvärdering av kanadensisk tekopolitik under sjuttioalets första år har gjorts av Pestieau. Den kanadensiska textil- och konfektionsnäringen företer liknande problem som den svenska. Den offentliga politiken misslyckades i viktiga avseenden med att uppnå målet att stimulera omstrukturering i riktning mot internationell konkurrenskraft. Bland annat delades målsättningen inte av industrin, vilken i stället såg en större andel av hemmamarknaden som ett mera eftersträfvansvärt mål. Pestieaus utvärdering tar hänsyn både till den inrikespolitiska och den handelspolitiska delen av den kanadensiska tekopolitiken.²¹

Här bör också Gustavssons kulturgeografiska avhandling nämnas. I denna detaljerade analys av tekobranschens strukturella utveckling söker författaren bland annat ge ett bidrag till teorierna om bransch- och varucykler. Fernö har i en uppsats analyserat de motioner rörande tekopolitiken, som framförts i riksdagen under tiden 1970–1983. På liknande sätt har han undersökt krav, framförda i branschtidning och fackförbundstidning. Härvid har Fernö även analyserat de argument, som åtföljt kraven på samhällsåtgärder. Fernö finner bland annat att kraven på stöd och skydd framförda i fackförbundstidningen, med vissa nyanseeringar, kulminerar under sjuttioalets senare hälft. Detsamma gäller i stora drag krav framförda i riksdagsmotioner av ledamöter från Älvsborgs läns södra valkrets. Vad branschföreningarnas krav beträffar, ligger de snarast på en jämn och hög nivå under hela den undersökta perioden.²²

Ur national- och företagsekonomisk aspekt har tekobranschens situation analyserats i ett flertal arbeten av bland andra Carl Hamilton. Härutöver kan nämnas vissa forskningsrapporter från Kommerskollegiet samt större studier, utförda på senare år inom OECD och GATT.²³

Till grund för föreliggande undersökning ligger de dokument, som härör från myndigheters och organisationers handläggning av den politik, som studeras. Materialet är således av typen skrivelser, remissvar, betänkanden, utredningar och protokoll.

Disposition

Följande kapitel innehåller en presentation av internationella regelsystem och samarbetsarrangemang, som är av betydelse i den fortsatta framställningen. Vissa aspekter på förhållandet mellan allmännytta och särintressen när det gäller den internationella arbetsfördelningen ut-

vecklas också och knyts till framställningen rörande regelsystemen och samarbetsarrangemangen.

De tre därpå följande empiriska kapitlen behandlar (a) det inrikespolitiska skeendet, (b) det bilaterala skeendet och (c) det multilaterala skeendet. Härvidlag är strävan att systematiskt ta upp de huvudsakliga frågorna på den politiska *dagordningen* och att identifiera de huvudsakliga *motsättningarna*, samt att systematiskt följa bestämda aktörers *överbåganden* i anslutning härtill. De tre kapitlen avgränsas från varandra i stort på följande sätt: det första behandlar den period, under vilken stöden var av relativt liten omfattning och då det första multifiberavtalet slöts; det andra behandlar den period, då stöden genomgår en dramatisk ökning, fram till de märkliga händelserna under riksdagsåret 1978/79 och här behandlas också den första omförhandlingen av multifiberavtalet; det tredje behandlar utvecklingen fram till omkring år 1983, en period under vilken en omorientering av stödpolitiken sker i en helt ny riktning samtidigt som multifiberavtalet omförhandlas för andra gången, denna gång liksom den föregående med betydande förändringar både i stort och för svensk del. I ett slutkapitel söker jag sedan sammanfatta några huvudsakliga slutsatser av undersökningen.

KAPITEL 2

Frihandelns regler och undantag

Inledning

Under lång tid ansågs en aktiv statlig reglering av näringarna som självklar. Den merkantilistiska ekonomiska politikens yttersta mål var att bidra till en ökning av statens makt. Genom att stödja manufakturerna, främst textil- och järnmanufakturerna, och genom att reglera handeln skulle målet uppnås. Bland annat uppmuntrades invandring av kunniga hantverkare och företagare, tillgången på billig arbetskraft ökades och det egna landets sjöfart erhöll privilegier. Man sökte också stimulera avsättningen av svenska produkter genom att begränsa importen och genom att söka styra det vi i dag skulle kalla offentlig upphandling till svenska producenter.

När denna regleringspolitik genomfördes skulle allmänintresset, som det då uppfattades, vara vägledande. De särintressen, som gjorde sig hörda, ansågs inte strida mot allmänintresset. Manufakturintressenas krav på stöd och skydd var således inte ett problem i förhållande till det allmänna intresset av att öka rikets välstånd och därmed dess makt.¹

Medan det under merkantilismens tidevarv ansågs råda helt motsatta intressen mellan länderna i handelspolitiskt avseende, framställdes under den efterföljande frihandelsepoken de gemensamma intressena som helt övervägande. Enligt de liberala teorierna skulle allas nytta kunna maximeras genom en effektiv arbetsfördelning mellan länderna. Alla skulle tjäna på att varje land specialiserade sig på att framställa det, som man hade de bästa förutsättningarna att göra. I praktisk politik kom frihandeln dock att genomföras under en jämförelsevis kort tid under 1800-talets senare del. Flera förhållanden gav åter kraft åt protektionistiska strömningar. Av särskilt stor betydelse, både när frihandeln spreds och när protektionismen åter vann terräng, var system av handelsfördrag med ledande nationer i centrum. Även i våra dagar är detta av stor betydelse inom frihandelsordningen kring GATT.²

Krigstiderna medförde regleringar, vilka man trots vissa försök inte lyckades avskaffa under mellankrigstiden. Kraftfulla intresseorganisa-

tioner påverkade intensivt till exempel den amerikanska kongressen till förmån för handelsregleringar. Detta visar med utmärkt tydlighet en banbrytande studie kring tillkomsten av det begynnande trettioalets restriktiva amerikanska handelspolitik.³

Efterkrigstidens frihandelsordning

Mitt under brinnande krig, under år 1943, började samtal föras och planer utformas rörande efterkrigstidens samarbete. Syftet var att skapa en internationell handelsorganisation (International Trade Organisation, ITO). I en förberedande kommitté utarbetades ett avtal, som antogs vid en konferens i Havanna, och som därför går under benämningen Havan-na-avtalet. Avtalet blev emellertid aldrig ratificerat av de deltagande länderna.

Den huvudsakliga intressemotsättningen under arbetet på en internationell handelsorganisation stod mellan dem, som förespråkade en maximal nationell handlingsfrihet, syftande att bland annat klara sysselsättningsproblemen, och dem, som förespråkade ett fritt multilateralt handelssystem. Det senare skulle givetvis syfta till att göra förutsättningarna för en effektiv arbetsfördelning så goda som möjligt. En sådan arbetsfördelning skulle kunna skapa ökande resurser åt alla enligt frihandelsprincipens regler. Men när man i regler och undantag sökte sammanfatta dessa skiljaktiga ståndpunkter i en kompromiss, föll hela avtalet av sin egen tyngd, som en iakttagare konstaterade.⁴

Emellertid kom de regler för handelssamarbetet, som fanns i det omfattande ITO-avtalet, att överleva. Den amerikanska regeringen fick, inom ramen för en lag, som stiftats av kongressen, fullmakt att sänka tullarna till femtio procent av deras dåvarande nivå. Med denna fullmakt, och i avvaktan på att det pågående arbetet med ITO skulle fullbordas, föreslog den amerikanska regeringen år 1946 att de provisoriska reglerna för handelspolitiken i ITO-avtalet skulle bilda utgångspunkten för ett allmänt tull- och handelsavtal. Så började GATT (The General Agreement om Tariffs and Trade) sin framgångsrika historia. Inom ramen för GATT fortgår viktiga delar av det internationella spelet om handelspolitiken. Amerikanska initiativ, grundade på skickligt framdragna kongressfullmakter, har utgjort den drivande kraften inom organisationen. Det har därvid gällt att blidka de intressen, som fruktar handelsliberalisering och att i stället framhålla exportnäringarnas intressen.⁵

Hittills har inom GATT hållits sju stora förhandlingsrundor och vid mitten av åttiotalet pågick förberedelser för en åttonde.⁶

Redan i artikel I i avtalet fastslås klart att all handel skall ske på grundval av principen om "icke-diskriminering". Denna princip tar sig uttryck i att alla deltagare i systemet måste ge varandra så kallad "mest-gynnad-nationsbehandling". Avsteg från principen görs, när det gäller regionala sammanslutningar av typerna tullunion och frihandelsområde, varvid vissa villkor stadgas. Senare tillkom ytterligare avsteg, vilka avser handel, där utvecklingsländer deltar.⁷

Liksom planerna för handelssamarbetet, tog även planerna för det kommande valutasamarbetet form under krigets slutskede. Det var i Bretton Woods i New Hampshire, som den internationella valutafonden (IMF) förhandlades fram. Den anda av samarbete, som rådde vid detta tillfälle, blev känd som "Bretton-Woodsandan". Vid detta tillfälle lades även grunden till Världsbanken.⁸ I ett välbalanserat system av regler jämkas i IMF:s "Articles of Agreement" det internationella samarbetsmålet samman med det nationella behovet att behålla viss handelsfrihet på det valutapolitiska området. GATT och IMF kommer varandra mycket nära, i synnerhet i det fall ett land vill införa handelsbegränsningar på grund av betalningsbalanssvårigheter och när ett land genom valutapolitiska åtgärder söker förbättra sin internationella konkurrenssituation.⁹

Den industripolitiska samarbetsorganisationen OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) har sina rötter i det europeiska återuppbyggnadsprogrammet efter världskriget. Sitt nuvarande namn fick organisationen år 1960 och den innefattar i dag även Nordamerika, Australien, Nya Zeeland och Japan. Huvudmålet är således det industripolitiska samarbetet, men även denna organisation berör, på ett allmänt plan, det handelspolitiska området. En liberalisering av handeln är en grundförutsättning för ett effektivt industripolitiskt samarbete. Inom ramen för OECD:s föregångare, OEEC, borttogs under loppet av femtiotalet en stor del av de kvantitativa restriktionerna i handeln med industriprodukter.¹⁰ Inom OECD antogs år 1974 en handelspolitisk resolution, "Trade Pledge", till vilken jag återkommer längre fram.

Utvecklingen inom det europeiska samarbetet tog två huvudsakliga vägar; dels den riktning, som förutom fri handel förespråkade ett fördjupat ekonomiskt-politiskt samarbete och dels den riktning, som hade frihandel mellan medlemmarna som huvudmål.

Den förra riktningen utvecklade sig via Parisfördraget år 1951 (Kol- och Stålunionen) och Romfördragen 1957 (EEC) till det i dag mycket omfattande samarbetet inom de europeiska gemenskaperna (EG). Som grund för EG ligger en tullunion.

Den senare riktningen utvecklade sig, genom Stockholmskonventionen år 1960, till den europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA), vilken utgör ett så kallat frihandelsområde. EFTA:s frihandelsbestämmelser var i huvudsak genomförda redan år 1967.

De två nämnda europeiska samarbetsriktningarna har delvis sammanstrålat, i och med att de EFTA-länder, som återstod sedan Danmark och Storbritannien anslutit sig till EG, år 1973 ingick frihandelsavtal med EG. Dessa avtal brukar kallas FTA, och genom dem fullbordades år 1977, efter en period av stegvis anpassning, ett stort europeiskt frihandelsområde, omfattande över 300 miljoner invånare.¹¹ Vid denna tidpunkt återstod för Sveriges del endast vissa produktområden, vilka tilldelats en längre tullavvecklingsperiod. Dessa kom att spela en roll i spelet om tekopolitiken, som hettade till betydligt när Sverige år 1975 införde kvantitativa restriktioner, vilka kom att gälla även frihandelsområdet.

Regelsystemet

Genom sitt deltagande i de olika samarbetsformer, som ovan beskrivits, har Sverige iklätt sig en rad förpliktelser. Vi skall här närmare granska vissa viktiga drag i de olika avtalen och i några gemensamma handelspolitiska uttalanden. Jag kommer främst att ta upp sådana regler och förpliktelser som avser

1. frihandeln i stort,
2. kvantitativa restriktioner på handeln,
3. statligt stöd och
4. förhållandet till utvecklingsländerna (se "undantagen").

En del av "mest-gynnad-nationsklausulen", som ligger i botten på GATT:s hela idé, säger att

"... varje fördel, förmån, frihet eller rättighet, som av någon avtalsslutande part medges för någon vara, härrörande från eller destinerad till något annat land, omedelbart och ovillkorligt medges för vara av samma slag, härrörande från eller destinerad till alla andra avtalsslutande parter områden."

(GATT, Art. I:1)

En annan grundläggande princip är att så kallad "nationell behandling" skall råda beträffande intern beskattning och regleringar. Det innebär att man förpliktat sig att inte utforma regleringar så att de indirekt ger en konkurrensfördel åt det egna landets näringar. En intressant punkt härvidlag är följande:

"5. Avtalsslutande part skall icke införa eller bibehålla någon intern kvantitativ reglering avseende blandning, bearbetning eller användning av varor i bestämda kvantiteter eller proportioner, vilken direkt eller indirekt kräver att en bestämd kvantitet eller proportion av någon vara som är underkastad regleringen skall vara av inhemskt ursprung." (GATT, Art. III:5)

Enligt Stockholmskonventionen förbinder sig undertecknarna bl a
d) att bidra till en harmonisk utveckling och expansion av världshandeln och till en gradvis avveckling av hindren för denna. (EFTA, Art. 2:d)

Likaledes anges i första artikeln i frihandelsavtalet med EG undertecknarnas syfte

c) att sålunda genom avveckling av handelshindren medverka till en harmonisk utveckling och en utvidgning av världshandeln. (FTA, Art. 1:c)

Alla tre avtalen innehåller klara åtaganden att avskaffa kvantitativa restriktioner för handeln:

1. Förbud eller restriktioner av annat slag än tullar, skatter eller andra avgifter skall icke, vare sig genom kontingenter, import- eller exportlicenser eller andra åtgärder, införas eller bibehållas av någon avtalsslutande part i fråga om import av någon vara som härrör från någon annan avtalsslutande parts område eller i fråga om export eller försäljning för export av någon vara som är destinerad till någon annan avtalsslutande parts område.

(GATT, Art. XI:1)

1. Medlemsstaterna skola icke införa eller skärpa kvantitativa restriktioner med avseende å importen av varor från andra medlemsstaters områden.

2. Medlemsstaterna skola avskaffa sådana kvantitativa restriktioner så snart som möjligt och senast den 31 december 1966.

3. Varje medlemsstat skall avveckla kvantitativa restriktioner gradvis och på sådant sätt att en rimlig utvecklingstakt i handeln såsom en följd av tillämpningen av artiklarna 3 och 6 icke motverkas och så att icke några svåra problem skapas för den berörda medlemsstaten under åren närmast före den 1 januari 1967.

4. Varje medlemsstat skall tillämpa bestämmelserna i denna artikel på sådant sätt att alla övriga medlemsstater givas lika behandling.

(EFTA, Art. 10:1-4)

I artikel 10:11 i Stockholmskonventionen anges vidare som definition på kvantitativa restriktioner att de innefattar både "kontingenter, importlicenser och andra åtgärder och bestämmelser som begränsa importen". Frihandelsavtalet med EG har också motsvarande artikel:

1. Ingen ny kvantitativ importrestriktion eller åtgärd med samma verkan skall införas i handeln mellan Sverige och gemenskapen.

2. Kvantitativa importrestriktioner skall avskaffas den 1 januari 1973 och

åtgärder med samma verkan som kvantitativa importrestriktioner senast den 1 januari 1975. (FTA, Art. 13)

Allmänna tull- och handelsavtalet behandlar statligt stöd, bland annat i artiklarna XII:3 a och XVI, varav framgår att statligt stöd inte får skada annan avtalsslutande parts intressen. Stockholmskonventionen har en särskild artikel i frågan:

1. Medlemsstaterna skola icke bibehålla eller införa

a) de (i bilaga C) beskrivna formerna för stödåtgärder åt export av varor till andra medlemsstater, eller

b) någon annan form av stödåtgärd, vilkens huvudsakliga syfte eller verkan är att motverka de fördelar, som förväntas i anledning av undanröjandet eller frånvaron av tullar och kvantitativa restriktioner i handeln mellan medlemsstaterna. (EFTA, Art. 13:1)

Det finns också en artikel (Art. 14) som på motsvarande sätt stadgar att offentliga företag inte får handla så att de gynnas på konkurrenternas bekostnad i strid med avtalets anda. Även frihandelsavtalet med EG stadgar att "Följande förfaranden är oförenliga med detta avtals störningsfria tillämpning i den mån de är ägnade att påverka handeln mellan Sverige och gemenskapen":

(iii) offentliga stödåtgärder som förvanskar eller hotar att förvanska konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion.

(FTA, Art. 23:iii)

Undantagen

Redan år 1965 infördes i GATT en helt ny del, omfattande artiklarna 36–38. I dessa behandlas särskilt åtgärder, som syftar till att främja utvecklingsländernas handel. Inom ramen för FN:s konferens för handel och utveckling (UNCTAD) kom man under hösten 1970 överens om särskild förmånsbehandling av utvecklingsländerna i internationell handel. Detta går under benämningen GSP (Generalized System of Preferences). GSP strider mot artikel I i GATT, men systemet beviljades ett tidsbegränsat undantag under tiden 1971–1981. Som ett av resultaten i Tokyo-rundan ersattes detta år 1979 med en permanent särbehandlingsklausul. Det skall här uppmärksammas att en stor del av tekovarorna är, vid import till Sverige, undantagna från systemet.¹²

Även när det gäller övriga principer i de ovan belysta internationella avtalen finns det undantag. Dessa undantag är av olika slag. Jag tar här inte upp alla utan gör liksom ovan ett urval, som betingas av vad som kan vara av betydelse för undersökningens särskilda ämnesområde. Alla

de stora undantagsklausulerna kommer dock att nämnas. De regler, som här avses, syftar genomgående till att säkra de enskilda nationernas *handlingsfrihet* i trängda lägen. Reglerna kan indelas i sådana som avser

1. betalningsbalansproblem,
2. problem i vissa näringslivssektorer samt
3. nationell säkerhet, främst försörjningsberedskapsfrågor.

I allmänna tull- och handelsavtalet fastslås att

”1. Utan hinder av bestämmelserna i moment 1 i artikel XI får avtalsslutande part, i syfte att skydda sin yttre finansiella ställning och sin betalningsbalans, begränsa kvantiteten eller värdet av varor som får importeras, dock med iakttagande av bestämmelserna i följande moment i denna artikel.”

(GATT, Art. XII:1)

I den nämnda artikelns fortsättning utvecklas detta stadgande. Det land, som inför undantag enligt denna artikel, får emellertid göra en bedömning rörande hur de införda restriktionerna skall drabba olika varugrupper (moment 3 b). Härvidlag skall man dock vinnlägga sig om att inte tillfoga handelsparterna ”onödig skada” (moment 3 c).

Stockholmskonventionens bestämmelser i detta avseende återfinns i artikel 19:

1. Utan hinder av bestämmelserna i artikel 10 må medlemsstat, i överensstämmelse med sina övriga internationella förpliktelser, införa kvantitativa restriktioner med avseende å importen för att skydda sin betalningsbalans.

(EFTA, Art. 10:1)

De följande momenten anger villkor och bestämmelser som gäller när en stat åberopar denna artikel. Bland annat skall EFTA:s råd undersöka situationen och kan när som helst avge rekommendationer i ärendet ägnade att lindra skada eller hjälpa landet ur situationen. I Frihandelsavtalet återkommer bestämmelsen:

I händelse av betalningsbalanssvårigheter eller allvarligt hot därom i Sverige eller i en eller flera av gemenskapens medlemsstater kan den berörda avtalsslutande parten vidtaga erforderliga skyddsåtgärder. Den skall utan dröjsmål underrätta den andra avtalsslutande parten härom.

(FTA, Art. 28)

Åtgärder av ovanstående slag blir också enligt tidigare nämnda artiklar i GATT och IMF föremål för valutafondens åtgärder.

I alla avtalen finns möjlighet att åberopa särskilda problem i vissa *sektorer* av näringslivet. Om sådana problem föreligger

må medlemsstaten, om rådet genom beslut dessförinnan medger det, tillfälligt vidtaga sådana åtgärder i enlighet med de föreskrifter och villkor, som

rådet må föreskriva i sitt beslut. Rådet skall fatta detta beslut så snart som möjligt. (EFTA, Art. 20, 1,b)

Här avses åtgärder, som innebär avvikelser från konventionen. En sektorsklausul finns även i Frihandelsavtalet

I händelse av allvarliga störningar inom en sektor av näringslivet eller av svårigheter som kan yttra sig i en allvarlig försämring av det ekonomiska läget inom en region kan den berörda avtalsslutande parten vidtaga lämpliga åtgärder på de villkor och enligt det förfarande som anges i artikel 27.

(FTA, Art. 26)

I den följande artikeln stadgas om villkor med mera för att få vidtaga åtgärder enligt artikeln och där finns också regler om under vilka "exceptionella förhållanden" provisoriska åtgärder, som är "absolut nödvändiga för att rätta till situationen", får tillgripas. GATT:s regler i detta avseende får sökas i artikel XIX, "*Nödfallsåtgärder beträffande import av särskilda varor*":

1. a) Om, till följd av oförutsedd utveckling och av verkan av de förpliktelser som en avtalsslutande part åtagit sig i enlighet med bestämmelserna i detta avtal, inbegripet tullmedgivande, en vara importeras till denna avtalsslutande parts område i så ökade kvantiteter och under sådana förhållanden att därigenom förorsakas eller hotar att förorsakas allvarlig skada för inhemska producenter inom detta område av varor av samma slag eller direkt konkurrerande varor, skall den avtalsslutande parten vara oförhindrad att, i den utsträckning och under den tid som kan erfordras för att förebygga eller avhjälpa sådan skada, helt eller delvis upphäva förpliktelsen eller återkalla eller ändra medgivandet med avseende på denna vara. (GATT, Art. XIX: 1,a)

Det är i praktiken inte givet att åtgärder enligt denna artikel skall tillämpas *generellt*. En *selektiv* tolkning, det vill säga att motåtgärder skall träffa det eller de länder, som anses orsaka skadan, tycks vara lika förekommande. I stället för uttrycket "generell" används i dessa sammanhang oftast uttrycket "global".¹³

Slutligen kan *säkerhetspolitiska motiv* åberopas för avsteg från frihandelsns normer i handelspolitik och därmed relaterade politikområden, till exempel offentlig upphandling och försörjningsberedskapspolitik. Avtalen hindrar inte medlemsstaterna att

"... vidtaga åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen. . ."

(GATT, Art. XXI,b)

(Tillgripa åtgärder som)

b) avse handel med vapen, ammunition eller krigsmateriel eller avse sådan forskning, utveckling eller tillverkning som är oundgänglig för försvarsändamål, under förutsättning att åtgärderna icke inbegripa tillämpning av import-

tullar eller kvantitativ begränsning av importen, utom då sådan begränsning är tillåten enligt artikel 12 eller medges genom beslut av rådet,

(EFTA, Art. 18, 1,b)

b) (som) hänför sig till handel med vapen, ammunition eller krigsmateriel eller till sådan forskning, utveckling eller produktion som är oundgänglig för försvarsändamål, under förutsättning att dessa åtgärder icke ändrar konkurrensvillkoren för varor som icke är avsedda för specifikt militära ändamål;

c) som parten anser väsentliga för sin säkerhet i krigstid eller vid allvarlig internationell spänning.

(FTA, Art. 21, b,c)

Undantagsregler är, som ovan framgått, normala i internationella avtal. Ingen stat kan till exempel tänkas av fri vilja uppge sin möjlighet att vidtaga de åtgärder, som dess säkerhet kan erfordra. Under normala omständigheter föreligger dock ingen större risk för frihandelsregimens förfall vid måttligt eller återhållsamt bruk av undantagsreglerna. Bruket av undantagsregler kringgärdas av bestämmelser och det land, som tillgriper reglerna, blir ofta föremål för närgångna undersökningar från den berörda organisationens sida. Sådana bestämmelser och undersökningar har givetvis tillkommit för att söka förhindra att alltför många, alltför lättvindigt, tar sin tillflykt till undantagsåtgärder. Trots medvetandet om frihandelns fördelar i stort, finns nämligen ständigt en frestelse att på kort sikt utnyttja fördelarna av att avskärma sig eller att förbättra sin konkurrenssituation medelst stöd.

Under sjuttioalet, i vissa fall redan långt tidigare, inträffade vissa typiska *strukturproblem* i en rad näringsgrenar i de mer utvecklade länderna. Ett antal så kallade "nyligen industrialiserade länder" (NIC) kunde med framgång hota traditionellt viktiga sektorer i produktionen. Exempel på detta är textil- och konfektionsindustrin, varvsindustrin, stålindustrin och bilindustrin. Förutom dessa sektorer har jordbruksproduktionen sedan länge varit föremål för regleringar.

Den nämnda situationen skärptes avsevärt i samband med de ekonomiska problem, som åtföljde "oljekrisen" kring år 1974. Vissa strukturella faktorer i de nämnda näringsgrenarna förvärrar läget. För det första föreligger ofta en stark koncentration till vissa orter; för det andra kan arbetskraften vara åldersmässigt koncentrerad och för det tredje kan de anställdas yrkeskunskaper kanske inte användas i andra näringar. Dessa faktorer kan, särskilt i en svår konjunktursituation, försvåra "urfasning" av mindre konkurrenskraftiga delar av produktionen. På samma gång har den politiska utvecklingen kommit att ge människorna *större förväntningar* på trygghet i anställningarna på kort sikt, det vill säga under den

återstående yrkesaktiva tiden. Ofta ställs kraven att alternativa anställningar måste skapas på den ort, där problemen uppstått.

Det inrikespolitiska tryck, som regeringarna i detta läge blir utsatta för, kan bli mycket kraftigt. Man ställer krav på att regeringarna skall föra en politik, som står i motsättning till den internationella frihandelsregimens bokstav och anda. I ett sådant läge skärps motsättningen mellan särintressena och allmänintresset. Härvid hotas allmänintresset. I förvisning om att man i stort för en politik, vilken står i god överensstämmelse med allmännyttan och de internationella förpliktelserna, frestas regeringarna — när en viss smärtgräns uppnåtts — att söka avskärma särskilt svårt drabbade delar av produktionen från internationell påverkan. Värdet av utfallen i olika handlingsalternativ ändras så att, inom begränsade områden, en politik som står i motsättning till allmännyttan och de internationella förpliktelser man åtagit sig trots allt förefaller fördelaktig. Den nationelle beslutsfattaren befinner sig då i ett dilemma.

Frihandelns dilemma

Ur den globala allmännyttans synvinkel finns en särskild dynamik i den här ovan beskrivna situationen. Olika länder kan hamna i svårigheter inom olika delar av produktionen och avskärmningen från utlandet kan utformas olika. De principer, som bär upp frihandelsordningen, främst principen om lika behandling, hotas då. Man fruktar allmänt, att en serie av åtgärder och åtföljande motåtgärder kan sättas igång, och eventuellt leda till en kvalitativ förändring av den rådande handelsordningen. Ett dominotänkande präglar alltså situationen i stort. För detta talar den historiska erfarenheten.

Förhållandet kan illustreras spelteoretiskt. Varje land står inför valet att utnyttja eller inte utnyttja möjligheterna till att ge stöd och skydd till närlingar i svårigheter. För det enskilda landet är det uppenbart bäst att ensamt vara det, som utnyttjar sådana åtgärder, och lika uppenbart sämst att vara det enda land, som inte gör sådana undantag från frihandelsordningens generella principer. Om vi i en spelmatris sätter landet X på ena sidan och alla andra länder, det vill säga "motspelarna", på den andra får vi följande utfall.

		Alla andra aktörer	
		ej utnyttja	utnyttja
X	ej utnyttja	3 "frihandel"	1 sämst för x
	utnyttja	4 bäst för x	2 "protektionism"

Dilemmat är likartat även om aktörerna är ett fackförbund/en branschförening. I matrisen framgår att den enskilde aktören X vinner på att utnyttja möjligheterna till avsteg från frihandelsordningens bokstav och anda och detta oavsett de andra aktörernas agerande. Man säger därför att "utnyttja" är en dominerande strategi för X. Men eftersom alla enskilda länder står i samma situation, betyder detta att "protektionism" är problemets spelteoretiska lösning. Samtidigt står det klart, att denna individuellt rationella lösning inte gärna kan betecknas som kollektivt rationell. I valet mellan ett system med protektionism och ett system med frihandel föredrar samtliga det senare. Här ligger frihandelns dilemma.¹⁴

Den generella lösningen på en dilemmasituation, som denna, är *ökat samarbete och avtal* mellan parterna, medan den stående kortsiktiga frestelsen är att avvika från en sådan kurs. En viktig orsak till att ett dilemma faktiskt uppstår, trots att alla torde inse frihandelns fördelar, är att en *fördelningsstrid* finns inbyggd i systemet. På kort sikt tillfaller fördelar och bördor olika aktörer på ett sätt, som för dem upplevs som orättmätigt eller som möjligt att undvika.

Förutom bindande avtal, som verkligen täcker de områden där avvikelserna görs, är intensiv *samstämmighetsskapande* verksamhet, det vill säga propaganda, för frihandeln en metod att bringa aktörerna till samordnat uppträdande.

Möjligheten att kontrollera, eller genomlysa, de politikområden, där avvikelserna från frihandelsordningen görs, är av stor betydelse. Det gäller med andra ord att skapa vad man med handelspolitiskt språkbruk kallar "*transparens*".

GATT:s roll, som förvaltare av allmännyttan, blir här att bekämpa alla tendenser till avsteg från frihandelsordningen. Det är uppenbart logiskt att organisationen, liksom de andra organisationerna för internationellt samarbete inom området, ser som sin uppgift att agera just där avvikelserna görs i praktisk politik.

När politiken inom textil- och konfektionsområdet tog en riktning, som syntes stå i strid med GATT:s grundprinciper, var det en given uppgift att söka påverka den. Jag beskrev i översiktliga drag detta i föregående kapitel.

För att belysa något av den samstämmighetsskapande verksamheten i stort, kring frihandelns bevarande, skall jag här kortfattat redogöra för utvecklingen under den tid undersökningen omfattar inom OECD, EFTA och GATT.

Inom OECD antogs redan år 1974 en resolution beträffande handeln, den så kallade "Trade Pledge". Efter att i ingressen ha beskrivit ökningen hos oljepriserna och de försvårade strukturella problemen i medlemsländerna, kom man överens om ett antal punkter. Bland annat förklarar man sin avsikt att undvika unilaterala åtgärder, vare sig generella eller specifika, för att begränsa importen. Man skall även undvika "artificiellt" stöd åt exporten. "Trade Pledge" förnyas flera gånger och år 1978 lämnas också en särskild uppmaning till medlemsländerna ". . . to continue efforts to ensure a more general public understanding of the advantages for all of an open trading system".¹⁵

De nämnda deklarationerna inom OECD innebär ett kraftigt understrykande av medlemsländernas omsorg om frihandelssystemet. Samtidigt med denna utveckling pågick inom organisationen, från år 1978, arbetet med att skapa goda normer för den industriella "anpassningspolitiken", (Positive Adjustment Policies, PAP). På ministernivå antogs ett antal principer. "Where, nevertheless, governments find it necessary to intervene, experience has shown the importance of the following criteria:¹⁶

- i) Action should be temporary and should, wherever possible, be reduced progressively according to a pre-arranged timetable.
- ii) Such action should be integrally linked to the implementation of plans to phase out obsolete capacity and re-establish financially viable entities, without, however, seeking to raise prices above levels providing an adequate return to efficient producers.
- iii) The cost should be made as evident as possible to decision-makers and the public at large. Careful attention should be paid to the cost to consumers, of action which raises prices, to the cost to taxpayers, and to the effects of subsidised competition on employment elsewhere.
- iv) Where public funds are being injected into the private sector, it is desirable that private risk capital should be involved.
- v) Assistance given on a company-by-company basis should be framed so as to provide an incentive for improved management practices, notably by ensuring sufficient domestic and international competition.

- vi) Where the primary objective is to support employment in particular regions or towns, consideration should be given to action that can benefit any eligible company in the area concerned, rather than only those in financial difficulty.
- vii) While recognising that governments must pay due regard to the interests of national security, care should be taken to see that arguments based on considerations of self-sufficiency should not be misused to justify measures for protection and support.

Dessförinnan hade man konstaterat att de tillfällen, då stöd kan utgå, måste vara sällsynta. Man skall, enligt uttalandet, inte tillgripa selektiva stöd till förlustbringande verksamheter, utan snarare använda sig av mer generella åtgärder. Även beträffande andra politikområden än det industripolitiska, finns motsvarande principer uttalade i dokumentet. Det gäller då sysselsättnings-, regional- och jordbrukspolitik. I samband med utarbetandet av denna "positiva anpassningspolitik" i slutet av sjuttiotalet gjordes specialstudier av två krisbranscher inom OECD-området, nämligen varvs- och tekoindustrierna.¹⁷

Det arbete på en viss *samordning av den ekonomiska politiken*, som man hade sökt få till stånd inom OECD, synes dock ha stött på stora svårigheter. De nordiska finansministrarna gjorde till exempel påstötningar för att aktivera detta arbete under år 1984. I samband härmed yttrade den svenske finansministern Kjell-Olof Feldt bland annat följande: "Organisationens betydelse har minskat i förhållande till andra organisationer och dess handlingskraft har ebbat ut. På ministerkonferenserna skjuts alla viktiga problem åt sidan och den diskussion om en samordning av den ekonomiska politiken, som vi i Sverige – liksom i en rad andra små industriländer anser vara nödvändigt kommer inte till stånd". I det refererade reportaget anges främst USA, men även Storbritannien och Västtyskland som motståndare till en samordning. "Vad vi eftersträvar är helt enkelt en aktivering av OECD. Vi vet vilka ekonomiska risker vi står inför när tillväxten går ned i USA – i Europa är den redan för låg."¹⁸

Om vi så övergår till EFTA, finner vi att man, i samband med ett toppmöte i Wien i maj år 1977, antog en deklaration rörande problemen inom handelspolitiken. I denna deklaration underströk man kraftigt sin anslutning till frihandelsprinciperna. Man nämner särskilt önskemålet om ett framgångsrikt slutförande av de pågående förhandlingarna inom GATT (Multilateral Trade Negotiations, MTN) samt mötets stöd för OECD:s "Trade Pledge".¹⁹

EFTA-ländernas fasta anslutning till en liberal världshandelspolitik

Regionalt ekonomiskt samarbete i Europa har sin motsvarighet i det globala samarbetet. EFTA-regeringarna bekräftar sin fasta anslutning till en liberal världshandelspolitik. De kommer att stödja varje ansträngning för att föra de multilaterala handelsförhandlingarna inom GATT till ett snabbt och framgångsrikt slut. De strävar därför efter att uppnå konkreta resultat på huvudområdena i förhandlingarna och de kommer att ta hänsyn till utvecklingsländernas särskilda intressen. De är övertygade om att protektionism är skadlig och motverkande sitt syfte. De avvisar protektionism som en lösning på ekonomiska problem och fäster stor vikt vid att OECD:s s k trade pledge förnyas.

Vid det nämnda toppmötet uttalade sig också dåvarande statsministern, Thorbjörn Fälldin, i klara ordalag för frihandeln, och nämnde därvid särskilt att man måste "avlägsna andra hinder för handeln än tullar". Vid ett liknande toppmöte i Visby den 23 maj år 1984 gjordes en ny deklaration, i vilken man ånyo underströk betydelsen av att minska protektionism, att säkra ett öppet multilateralt handelssystem och att intensifiera arbetet inom OECD på samordning av den ekonomiska politiken. Man uttrycker här sitt stöd för tanken på en ny förhandlingsrunda inom GATT samt för ansträngningarna att avveckla existerande protektionistiska åtgärder.²⁰

Inom GATT pågick under en stor del av sjuttioalet Tokyorundan (MTN), den senaste i raden av multilaterala handelsförhandlingar inom organisationen. Atmosfären var emellertid något annorlunda än under den föregående Kennedyrundan, då den ekonomiska utvecklingen, och därmed frihandeln, seglade i medvind.²¹ Bruket av "icke-tariffära handelshinder" tilltog under denna tid och inom GATT arbetade man inom en särskild arbetsgrupp med dessa. Inom stålsektorn led vissa länder av svåra strukturella problem och en rad "frivilliga" begränsningar kom till stånd. Detta gäller även bilindustrin, men där riktades begränsningarna enbart mot Japan.

Vad stålbegränsningarna beträffar, kan man säga att de utvecklade sig i en sådan omfattning att man delvis kunde tala om en särskild "stål-regim". Inom ramen för den särskilda regimen på textil- och konfektionsområdet ökade antalet "frivilliga exportbegränsningar" kraftigt, samtidigt som villkoren i övrigt hårdnade. Utvecklingen inom denna särregim, som på sjuttioalet fick namnet "multifiberavtalet" (MFA), har varit kraftig. Det finns skäl att ifrågasätta om inte de ursprungliga förhållandevis frihandelsinriktade reglerna förbytts i sin motsats, åtminstone i praktisk tillämpning. Inom oljeområdet utvecklades politiska sam-

arbetsformer både på säljar- och köparsidan; det senare som svar på producentkartellens ökade bruk av oljan som politiskt vapen i Mellan-östern-konflikterna. Slutligen kan vi nämna de restriktioner, som är förknippade med handel med högteknologi. Restriktionerna drabbar alla varor med högteknologiska komponenter, som har sitt ursprung i USA.

En i sammanhanget synnerligen insatt forskare, Robert Hudec, menar att man under sjuttioalet kan iakttaga en nedbrytning av den grundläggande samstämmigheten kring GATT:s regler för biläggande av tvister. Han pekar särskilt på riskerna med undantagen från GATT:s första artikel om likabehandling och det spridda bruket av nödfallsåtgärder enligt artikel XIX.²² Det blir, menar denne forskare, svårt för enskilda regeringar att fatta impopulära beslut med hänvisning till de internationella förpliktelserna, om de inte är säkra på att de antagna reglerna rättvist och kraftfullt kommer att genomdrivas gentemot andra regeringar. Problemet med biläggandet av tvister i handelspolitiken har varit föremål för omfattande arbete inom GATT efter MTN.²³

Samtidigt som denna bistrare handelspolitiska atmosfär konstateras, där inte minst USA genom en skärpt politik gentemot både Europa och andra områden markerat en attitydförändring, måste man fastslå att MTN också ledde till resultat. Den generella tullsänkning, som blev resultatet av förhandlingarna, samt antagandet av ett antal "uppförandekoder", när det gäller "icke-tariffära" handelshinder, måste betraktas som framsteg. I fallet med koderna kanske man snarare borde tala om en delvis lyckad försvarsstrid.

Arbetet inom GATT har efter Tokyorundan fortsatt inom ett flertal kommittéer, där resultaten från rundan, i form av de nämnda koderna, har uppföljts. Inom den särskilda ordningen för handel med textil- och konfektionsprodukter, MFA, verkar ytterligare en GATT-kommitté, den så kallade Textiles Committee. Även andra kommittéer och arbetsgrupper är aktiva inom organisationen. I dessa kommittéers rapporter och i deklarationer på ministernivå kan man följa den ökande oron för det tilltagande bruket av handelshinder.²⁴

Motsättningen mellan *å ena sidan* de gemensamma övervägandena inom de internationella organisationernas ram och *å den andra* det tilltagande bruket av från dessa reglers bokstav och anda avvikande åtgärder inom den nationella politiken, synes under loppet av sjuttio- och första delen av åttiotalet ha skärpts. Alla enskilda aktörer har ett starkt intresse av att så många som möjligt följer den frihandelsnorm, som antages vara förutsättningen för en effektiv arbetsfördelning och därmed för en fort-

satt tillväxt. Särskilt de små länderna med avancerad industri har detta intresse emedan de i särskilt hög grad är beroende av utrikeshandeln.

De stora länderna kan förmodas, i kraft av storleken, kunna skapa *bilaterala ordningar* kring sig. De skulle därmed delvis kunna kompensera sig för bristerna i frihandeln, samtidigt som de inte är så handelsberoende. En huvudförutsättning för att en liten handelsfrihet, i form av undantag från den generella normen, skall kunna räddas för en enskild aktör är att de flesta följer normen. "Dominoeffekten", det vill säga risken för spridning av undantagspolitik till den grad, att regimens grunder undermineras, ligger i aktörernas medvetande.

På samma gång upplever de nationella beslutsfattarna ett kraftigt tryck från vissa inhemska intressen. Dessa vill ha skydd och stöd för näringar i kris. De åtgärder man då tvingas vidtaga har som effekt att de motverkar frihandelsnormen. Att höja tullarna är, som vi tidigare konstaterat, i praktiken inte möjligt. Storleken på de olika stöden begränsas i någon mån av statsfinansiella skäl. De "icke-tariffära" handelshindren blir då det som återstår. *Spelet om frihandeln äger i vår tid rum inom de politikområden, där olika former av stöd avgörs och där olika icke-tariffära handelshinder byggs upp.*

På det internationella planet föreligger således risken för att en mera *bilateral* ordning efterträder det nuvarande huvudsakligen *multilaterala* handels- och betalningssystemet. I en sådan ordning, med en internationell arbetsfördelning grundad på förhandlingar, kommer ett strategiskt moment in i handelspolitiken. Detta strategiska spel visar sig inom de områden, där förhandlingsekonomi redan nu råder.

I detta perspektiv är den textil- och konfektionsregim, som jag här skall studera, ett intressant exempel. Inom den har en begynnande *bilateralism* fångats upp, men inte eliminerats, av GATT. Inom GATT:s ram har således normer och ramar skapats för de bilaterala avtal, som reglerar större delen av den internationella arbetsfördelningen inom näringen. Det är en synnerligen intressant fråga, huruvida denna ordning förerbådar en kommande följd av liknande ordningar eller om den är ett exempel på hur GATT, just genom att fånga upp och reglera de bilaterala tendenserna i frihandelsriktning, därmed lyckats rädda den multilaterala ordningen i stort. Frågan är särskilt intressant med tanke på det igångsatta arbetet rörande en ny förhandlingsrunda inom GATT.

KAPITEL 3

Allmännytta och socialt ansvar. Tiden 1970–1975

(a) Mot en ny, bantad och konkurrenskraftig tekoindustri

Det var den ökade importkonkurrensen, under sextiotalets senare år särskilt importen från de så kallade "lågprisländerna", som aktualiserade tekoproblemen. I samband med en utredning om denna konkurrens föreslog Kommerskollegiet att en *bredare* analys av tekobranschens konkurrensförutsättningar och långsiktiga utvecklingsmöjligheter skulle genomföras. Man fastslog här från kollegiets sida att temporära åtgärder i direkt importbegränsande syfte var motiverade. Härvid avsågs de bilaterala förhandlingar, syftande till exportbegränsningsavtal, som inleddes under slutet av sextiotalet.

Till grund för de direktiv, som statsrådet Krister Wickman gav till Tekoutredningen den 17 maj 1968, låg bland annat de nämnda rekommendationerna från Kommerskollegiet. I direktiven anslogs den ton, som skulle komma att prägla de följande cirka fem årens statliga politik beträffande tekobranschen. Flera drag i denna politik hade redan utformats, delvis som resultat av tidigare utredningar.

Enligt statsrådet Wickman skulle inte näringspolitiken syfta till "att med handelspolitiska eller andra stödåtgärder bevara industrier som inte kan hävda sig utan statligt skydd. Dess mål bör i stället vara att stimulera en utveckling mot effektiva och på sikt internationellt konkurrenskraftiga företag. Den omvandling, som kan vara nödvändig, måste dock ske i former och i en takt, som reducerar svårigheterna för de anställda och som begränsar kapitalförstöringen." Det betonas åter, något längre fram i direktiven, att utredningens huvuduppgift är "att undersöka tekoindustriernas möjligheter att *under rådande internationella förhållanden framgångsrikt och varaktigt stärka sin konkurrenskraft genom fortsatt strukturell omvandling*". Härvid skall, enligt anvisningarna, möjligheterna till fortsatta rationaliseringar, särskilt kostnadsbesparande mekanisering, samt förutsättningarna för en ytterligare exportökning utredas. Även beredskapsaspekterna skall beaktas.¹

Utredningen leddes av landshövding Mats Lemne och de närmast berörda intresseorganisationernas företrädare ingick som sakkunniga. Redan i augusti 1969 presenterade utredningen ett delbetänkande med förslag till åtgärder inom två huvudområden, nämligen exportstöd och stöd till utbildning.²

De förslag beträffande den offentliga upphandlingen av tekoprodukter, som dessutom gavs i delbetänkandet, hänsköts till en större utredning om försörjningsberedskapsaspekterna inom området. I statsverkspropositionen (numera budgetpropositionen) år 1970 ingick de första delarna av det särskilt för tekobranchen avsedda stödet. Delbetänkandet låg även till grund för en proposition senare detta år. Från den första juli 1970 löpte, som resultat av riksdagsbeslut grundade på nämnda regeringsförslag, fyraåriga program för exportfrämjande och för utbildningsåtgärder inriktade mot tekoindustrin.³

Slutbetänkandet förelåg i oktober 1970 och dess rekommendationer införlivades med följande års statsverksproposition. Utredningens resultat kan indelas i två huvudsakliga typer: (1) åtgärder rörande företagsutveckling och omställning och (2) åtgärder syftande till att säkra denna omställning samtidigt som dess konsekvenser ur sysselsättnings- och beredskapsaspekt beaktas.⁴

Det är den *första* typen av åtgärder, som samlas i ett fyraårigt program för exportfrämjande och utbildningsinsatser. Detta handlades till en början inom Kommerskollegiet för att senare överföras till Statens Industriverk (SIND). Som ett resultat av 1971 års statsverksproposition, i vilken man kunde ta hänsyn till slutbetänkandet från utredningen, lades till de två ovanstående åtgärderna ett särskilt stöd till omställningsfrämjande åtgärder. Redan året därpå stärktes dessa stöd genom riksdagsbeslut.⁵

Beträffande den *andra* typen av åtgärder konstaterar utredningen dels att de existerande exportrestriktionerna inte kan undanröjas och dels att stor handlingsberedskap måste hållas på detta område om inte den första typen av åtgärder skulle omintetgöras redan innan de hade satts i verket. Utredningen varnar emellertid för att man samtidigt måste beakta riskerna för att andra länder, till vilka Sverige exporterar, kan börja införa importrestriktioner. Sverige bör därför "aktivt stödja försöken att åstadkomma internationella överenskommelser på detta område".⁶

På detta stadium anser sig tekoutredningen inte kunna bidra till någon lösning beträffande försörjningsberedskapsaspekten. Man hänvisar härvidlag till Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar (ÖEF). Däremot föreslår man kraftfulla insatser på arbetsmarknadspolitikens område.⁷

Det är att märka, att arbetsmarknadsåtgärder under denna period ej sattes in såsom "tekopolitik", som skulle syfta till att behålla arbetskraften inom branschen. Det var i stället fråga om att inom arbetsmarknadspolitiken i stort söka klara de konsekvenser, som omstruktureringen inom branschen skulle leda till.

Försörjningsberedskapsfrågorna behandlas i den utredning, som till-sattes den fjärde maj 1971 av handelsminister Kjell-Olof Feldt. Ord-förande var landshövding Karl Fritiofsson och såsom experter deltog bland andra tre direktörer från tekobranschen. Ett delbetänkande rörande tekoområdet överlämnades den 31 augusti 1972.⁸

Försörjningsberedskapsutredningen förordar selektiva *stödformer*. Man anser att dessa skall vara utformade så "att ansträngningarna att uppnå bästa möjliga produktionsresultat med insatta resurser inte påverkas negativt". Åtgärderna får inte heller leda till "en avmattning av rationaliseringsviljan" och de skall i "minsta möjliga utsträckning verka(r) konkurrenssnedvridande". Ytterligare krav, som utredningen ställer, är att stödåtgärderna skall skapa "minsta möjliga nackdelar med hänsyn till våra internationella bindningar" och lägsta möjliga kostnad för både "statskassan och samhället".⁹

Detta är i högsta grad krav, som stöder omstrukturering som resultat av konkurrens inom landet och utifrån. Detta understöds ytterligare av utredningens överväganden i frågan om tullar och kvantitativa restriktioner, det vill säga i *skyddsfrågan*. I valet mellan de två skyddsåtgärderna är de senare att föredraga, men de handelspolitiska nackdelarna med båda dessa typer av åtgärder "utgör enligt vår bedömning i sig ett starkt motiv för att söka undvika denna utväg att bibehålla en inhemsk produktion i försörjningssyfte", menar utredningen. I klart avgränsade och enskilda fall kan restriktioner dock vara lämpliga och som en sista utväg kan även större varuområden omfattas av restriktioner ur försörjnings-synvinkel.¹⁰

Liksom när det gäller stöden, betonas således här beträffande skydds-åtgärderna de handelspolitiska nackdelarna. Man vill av princip att branschen, i likhet med andra branscher, skall vara konkurrensutsatt och inriktad på strukturell omvandling. Detta stöds ytterligare av utredningens överväganden kring det man kallar "direkta produktionsstöd". Dessa anses olämpliga, emedan de "får en hämmande effekt på produktivtets- och strukturutvecklingen". Här avser man bland annat stöd till lönekostnader, en åtgärd som inte är "rationaliseringsbefrämjande" enligt utredningen. I stället föreslår man ett system med vad man kallar

”kapitalstöd”, bland annat avskrivningslån för investeringar. Detta har ett ”inbyggt rationaliseringsbefrämjande element”, framhåller utredningen.¹¹

Något särskilt på tekoindustrin inriktat arbetsmarknadspolitiskt stöd saknas under den nu aktuella perioden. Driftstöd av detta slag är inte att rekommendera, då det skulle bevara företag, som inte är konkurrenskraftiga, eller åtminstone förhindra en snabb strukturomvandling. I stället skall arbetsmarknadspolitiken i stort ha syftet att slussa över friställd arbetskraft till mera produktiva sektorer.

En märklig åtgärd kan här observeras. Man använde sig nämligen av en utbyggnad av tekoindustri i Norrland för att där lösa sysselsättningsproblem, som uppstått i helt andra näringar. Mot bakgrund av tekoindustrins långsiktiga problem ter sig detta besynnerligt. Emellertid var sysselsättningsproblemen i Norrland påtagliga och en satsning på tekoindustrin torde ha ansetts vara en relativt sett enklare lösning än en etablering av annan verksamhet med en motsvarande sysselsättnings-effekt.

Således kom staten och de två stora tekoföretagen Algots och Eiser överens om att företagen skulle etablera sig på tre orter vardera. Efter en uppbyggnadsperiod på omkring fem år skulle Algots sysselsätta cirka tusen personer och Eiser sex hundra. Dessa mål kom dock inte att uppnås, men väldiga summor pumpades in i projekten från statens sida i form av utbildnings- och sysselsättningsstöd. Även de berörda kommunerna stödde etableringarna ekonomiskt. I fallet med Algots hade företaget planerat en utvidgning i Finland, men med statsstöden som kompensation förlades den i stället till Norrland. Vad Eiser beträffar köpte staten hälften av aktierna i företaget. Vid riksdagsbehandlingen av denna fråga var endast trettiosex moderata ledamöter mot affären. Kostnaden för den uppgick till närmare arton miljoner kronor.¹²

Huvuddelen av dessa Norrlandssatsningar utgjordes av medel, som redan fanns tillgängliga inom ramen för statens generella arbetsmarknads- och regionalpolitiska stödåtgärder. De bägge företagen stod i en mycket förmånlig förhandlingsposition gentemot staten, både vid igångsättningen och när stora personalinskränkningar aktualiserades strax efter den första borgerliga regeringens tillträde år 1976. Stora ytterligare anslag beviljades då mot att företagen åtog sig att under ett fåtal år bibehålla en viss sysselsättning i Norrland. Detta i sin tur aktualiserade frågan om personalinskränkningar i Boråsregionen, vilka kunde förmodas bli kraftigare när man nu låst sig vid en viss sysselsättning i Norrland.¹³

En livlig pressdebatt förekom i samband med uppgörelsen mellan staten och de nämnda företagen.¹⁴

Den utpräglade frihandelslinje, som lyser igenom i de nämnda utredningarna, kännetecknar även remissinstansernas reaktioner. Länsstyrelsen i Älvsborgs län, vilken alltså är synnerligen berörd av frågorna på grund av den starka koncentrationen av tekoindustri till länet, varnar återkommande för stöd, som förhindrar strukturomvandling. I stället bör, framhåller man, tillgängliga produktionsresurser användas inom de näringslivssektorer, som ger den högsta avkastningen. Även Landsorganisationen och Sveriges Industriförbund understryker denna tanke, som alltså kraftigt gynnar strukturomvandling i riktning mot ökad produktivitet. Generella importbegränsningar avvisas av Landsorganisationen, som dock anser att den nödvändiga strukturomvandlingen måste ske på ett mer kontrollerat sätt än hittills. Stöd av en tillfällig natur är därför befogat, men detta skall medvetet utformas så att en välplanerad strukturomvandling åstadkoms. LO framhåller att behovet av stöd i en viss bransch måste ses i ett vidare industripolitiskt sammanhang, en uppfattning som delas av Industriförbundet och Exportföreningen i ett för dessa gemensamt yttrande. Enligt LO finns risken att stödet inriktas på företag, som hamnar i akut kris, oavsett om dessa är de lämpligaste att satsa på i längden.¹⁵

Vi kan således hos Landsorganisationen konstatera en stark omsorg om den fria konkurrensen och därav föranledd strukturomvandling. Insatta stödåtgärder skall ses i ljuset av alternativ användning i ett mera långsiktigt industripolitiskt sammanhang. Detta verkar helt uppenbart också vara den uppfattning, som länsstyrelsen i den mest utsatta regionen har, liksom Industriförbundet med flera.

Ser vi till skyddssidan, kan vi konstatera att Kommerskollegiet förordar selektiva åtgärder, insatta i god tid, medan man avvisar generella åtgärder. Detsamma anförs av bland andra Industriförbundet. Tjänstemännens Centralorganisation anser att man måste beakta restriktionernas negativa verkningar på till exempel konsumentprisnivå och på de utsatta utvecklingsländerna. Grossistförbundet anser att importbegränsningarna inte har så stor betydelse och man anser också att regleringarna gentemot statshandelsländerna är hård.¹⁶

Som ett sätt att underlätta situationen för tekobranschen ser dock vissa organisationer gärna en ökad statlig upphandling. En utredning av denna fråga föreslås av Industriförbundet/Exportföreningen och Lands-

organisationen. Till tanken att gynna svensk industri i upphandlingsärenden är givetvis Grossistförbundet negativt.¹⁷

Vi konstaterar, beträffande remissvaren på nu aktuella utredningar, att topporganisationerna, Landsorganisationen och Industriförbundet, representerar de i dem ingående närmast berörda organisationerna, fackförbunden och branschföreningarna. Dessa organisationer deltog emellertid i utredningarna. I Försörjningsberedskapsutredningen ingick dock inte någon facklig representant.

Det är påfallande hur Landsorganisationen i sitt svar på Försörjningsberedskapsutredningens betänkande kraftigt understryker ett helhetsintresse. Man uttrycker detta på följande sätt: "De totala insatserna på försörjningsberedskapsområdet bör dock ses i ett sammanhang så att den ur samhällets synpunkt bästa avvägningen kan ske. Risken är annars att den bedömning, som synes vara rationell för ett delområde, är mindre lyckad ur ett helhetsperspektiv." Beträffande skobranschen understryker LO vikten av "att åtgärderna utformas så att de bidrar till en rationellare branschstruktur". LO vänder sig också mot utredningens förslag att man skall räkna med en treårig avspärrningsperiod. Ju längre denna period anses bli, desto större måste ju lagring eller produktionskapacitet vara.¹⁸

Företrädare för branschen fick yttra sig i särskilda förhör. Man pekar på lågprisimporten som orsak till den försämrade lönsamheten. Enligt textilindustrin finns *risk att kapital frigörs och placeras i andra verksamheter* eller att produktionen överförs till länder med lägre kostnadsnivå. I EEC-anslutningen (frihandelsavtalen) ser konfektionsindustrin både för- och nackdelar. Konkurrensen blir hårdare både hemma och på exportmarknaderna. En fortsatt inskränkning av produktionen kommer att äga rum, anser både konfektions- och textilindustrins företrädare.¹⁹

Departementschefen höll i stort med tekoutredningen i dess överväganden. *Strukturomvandling är inget oroande eller förvånande*, framhåller han. Tvärtom "kan en försvagad tillväxt eller krympning inom vissa näringssektorer i många fall ses som en nödvändig förutsättning för tillväxten inom andra och mer lönsamma sektorer. Ej heller bör det förhållandet, att den inhemska försörjningsgraden för de olika varuområdena undergår förändringar, betraktas som onormalt, även om detta i vissa fall innebär relativt kraftiga importökningar. En sådan utveckling får betraktas som en naturlig konsekvens av en på principen om internationell arbetsfördelning baserad utrikeshandel. Allmän enighet torde i vårt land råda om de övervägande fördelarna med en sådan."²⁰

Även utvecklingen inom tekoområdet är, i ovannämnda mening, en naturlig företeelse, framhåller statsrådet Wickman. Han nämner också att internationaliseringen av tekomarknaden haft "övervägande gynnsamma konsekvenser för de svenska konsumenterna", och hänvisar till de "måttliga prisökningarna". Den omställning, som hittills skett, har också "kunnat genomföras under former, som varit för samhället tillfredsställande". Men vid några tillfällen har det uppstått "risker för plötsliga och allvarliga marknadsstörningar" i samband med snabba importökningar från vissa låglöneländer inom och utom Europa. Man har då varit tvungen att tillgripa importbegränsande åtgärder. Dessa strider dock mot principen om fritt handelsutbyte, framhåller statsrådet, och "får vid långvarig tillämpning en inte önskad negativ effekt såväl på resursanvändningen inom landet och den inhemska konsumentprisnivån som på industrialiseringssträvandena i de berörda exportörländerna". Importbegränsningar måste "därför vara tidsbegränsande och på sikt ersättas med åtgärder som verkar positivt branschstimulerande snarare än konkurrenshindrande". Den anda, som visas av ovan nämnda exempel, genomsyrar de övergripande övervägandena i båda de propositioner, som grundar sig på tekoutredningens betänkanden.²¹

Statsrådet Wickman begränsar, i jämförelse med utredningen, exportstödsprogrammet från fem till fyra år medan utbildningsprogrammet förlängs från föreslagna tre till fyra år. Programmen har karaktär av näringspolitiskt experiment, understryker han. Det är första gången integrerade stimulansprogram för en bransch provas.

Departementschefen framhåller även det arbete, som redan satts i gång, både via Investeringsbanken och inom Industriförbundet ("efter hemställan från Konfektionsindustriföreningen"), för att stimulera samgåenden mellan företag.²²

I en proposition år 1972 behandlas resultatet av försörjningsberedskapsutredningens arbete. Departementschefen, statsrådet Feldt, godtar i stora drag utredningens överväganden och förslag. Problemet att skilja mellan åtgärder, som motiveras av försörjningsberedskapsskäl, och andra åtgärder lyser klart igenom.²³

Vad beträffar arbetsmarknadspolitiken syftar den till "att med samhälleliga åtgärder underlätta omställningen för de berörda löntagarna". *Denna uppfattning har delats av alla remissinstanser*, konstaterar departementschefen. Ett av medlen i arbetsmarknadspolitiken är att söka diversifiera näringslivet i Boråsregionen, bland annat genom att till detta område söka styra expansionen i Göteborgsregionen.²⁴

De regeringsförslag till inledande åtgärdsprogram för tekoindustrin, som ovan belysts, bemöttes mycket positivt av riksdagen. Statsutskottet anser att "orsakerna till svårigheterna i tekoindustrin till väsentliga delar (kan) hänföras till utrikeshandelns område". Man konstaterar att visst handlingsutrymme finns beträffande importbegränsningar, men håller med departementschefen om att sådana åtgärder innebär "avsteg från principerna om ett fritt handelsutbyte mellan staterna".²⁵

Initiativ till riksdagen rörande importbegränsande åtgärder tillkommer även på annat sätt, vilket jag strax skall återkomma till.

Statsutskottet anser att tekoprogrammet, betraktat som försöksverksamhet för att stimulera omställning även i andra branscher, är mycket intressant. När man konstaterar detta, anges syftet med omställningarna vara att upprätthålla internationell konkurrenskraft. Utskottet har inget att erinra mot departementschefens förslag till exportfrämjande åtgärder. Utskottet understryker "vikten av att stimulansåtgärderna utnyttjas för företag, som visar en påtaglig vilja att anpassa sig till rådande konkurrensförhållanden och som kan presentera exportprogram som bedöms vara framgångsrika". Även förslagen till insatser på utbildningens område framstår som välavvägda, anser utskottet.²⁶

Upphandlingsfrågorna behandlas av bankoutskottet denna gång. Utskottet anser, liksom departementschefen, att stödet skall vara så lite kostsamt som möjligt för samhället och att inget generellt ställningstagande kan göras mellan principen om stöd till fortsatt produktion inom landet och principen om lagring. Frågan är av stort intresse för de berörda industrierna. Även upphandling utomlands kan tänkas om lagringsalternativet väljs. Vissa motioner, fortfarande ett fåtal, vill åberopa försörjningsberedskapsmotiv för åtgärder, som skall förhindra nedläggning av företag. Detta avvisas av utskottet.²⁷

Försvarsutskottet fäster uppmärksamheten vid de två huvudvariablerna i frågan: "Avgörande för försörjningsberedskapen är vilken *försörjningsuthållighet* och *försörjningsstandard* man eftersträvar", skriver utskottet.²⁸ Vi har redan sett hur till exempel Landsorganisationen ville korta ned tiden för det krisfall, som man skall planera för. Den andra huvudpunkten, standarden, fastställs genom en så kallad "krisgarde-rob".

Den produktionskapacitet och lagring, som erfordras för att uppnå den önskade uthålligheten och standarden, blir beroende av tre kriterier. För det första måste man uppskatta hur mycket lämpliga kläder, som redan finns i folkets ägo. För det andra måste man göra den mycket

vanskliga beräkningen av hur stor tillförsel från utlandet, som man kan räkna med under en kristid. För det tredje har det sin betydelse att den kapacitet, som under en avspärrning frigörs genom att exporten minskar, till avsevärd del torde kunna användas för tillförsel till den inhemska marknaden. Denna sista faktor tenderade att falla i glömska under sjuttio-tioalet.

Mycket vaga riktlinjer hade givits i propositionstexten beträffande de ovannämnda kriterierna. "Starka skäl talar [emellertid] för att man tills vidare bör räkna med att försörjningen med beklädnadsvaror skall kunna upprätthållas under en så lång avspärrningsperiod att en inte obetydlig produktion inom landet är nödvändig för en tillfredsställande beredskap", förklarade departementschefen i fråga om uthålligheten. När det gäller standarden och tillförselbehovet framhöll han att planläggningen "på beklädnadsområdet tills vidare i huvudsak bör kunna utgå från de bedömningar utredningen gjort av försörjningsstandard samt tillförselbehov och produktionskapacitet".²⁹

Några exaktare angivelser på de nämnda punkterna förekommer inte. Det är utredningens antaganden och beräkningar, som ligger i botten.³⁰ Beräkningarna synes åtnjuta stöd både av handelsministern och av försvarsutskottet. Utskottet stödjer på alla viktiga punkter propositionen och understryker, liksom handelsministern, att kostnaderna "för de åtgärder som krävs för att trygga en tillfredsställande försörjning i en kristid med livsnödvändiga beklädnadsvaror bör – liksom totalförsvarets kostnader i övrigt – ses som en kostnad för vår neutralitetspolitik".³¹

Som vi kunde konstatera i föregående kapitel, har det sin betydelse hur insättandet av stödåtgärder motiveras. En av möjligheterna att göra undantag från de generella reglerna om fri handel är just att oeftergivliga behov konstateras ur försvarssynvinkel. Det förtjänar att påpekas, att försörjningsberedskapsutredningen ägnar ett helt kapitel åt överväganden rörande de föreslagna stöden i detta hänseende! Det utmynnar i följande slutsats: "Svenska åtaganden i olika internationella sammanhang utgör enligt vår bedömning icke några avgörande hinder för ett genomförande av stödåtgärder av de slag som vi föreslår i detta betänkande. Vid diskussioner rörande statliga stödåtgärder bör man från svensk sida eftersträva regler som inte förbjuder åtgärder av de föreslagna typerna."³²

Regeringens förslag till stöd av olika slag till tekoindustrin hade ingen svårighet att gå igenom riksdagen under sjuttioalets första hälft. Smärre justeringar krävdes ibland.³³ Som tidigare nämnts uppstod vissa motsätt-

ningar även i samband med statens köp av delar av tekoföretaget Eiser.³⁴ I stort rådde en bred enighet om det fyraåriga stödprogrammet.

Mot bakgrund av den oväntat dystra utvecklingen i branschen vid jämförelse med tekoutredningens prognoser tillsattes i slutet av december 1973 en arbetsgrupp med företrädare för myndigheter och partsintressen. Utredningens uppgift var att tidsmässigt skriva fram den gamla utredningens slutsatser och att därvidlag se över dem. Man skulle inte avge några förslag. Trots den bekymmersamma utvecklingen ansåg handelsministern att *exportstödsprogrammet skulle upphöra*. Man hade från branschens håll förordat att stimulansprogrammen skulle fortsätta under ytterligare tre år. Handelsministern menade att de individuella bidragen "inte ger någon nämnvärd exportstimulerande effekt". Både branschen och handelsministern synes härvid, i sina motstridande uppfattningar, åberopa Kommerskollegiets stöd.³⁵

De kollektiva satsningarna har emellertid givit goda resultat, anför statsrådet, och han anser därför att det på tekoindustrin specialinriktade stödet kan utgå. "Jag kan således inte förorda att det särskilda exportstödet till teko- och glasindustrierna förlängs utan hänvisar till kollektiva resurser inom ramen av ett utökat allmänt exportfrämjande stöd."

Mot detta stod, vad tekoindustrin beträffar, en motion från en grupp borgerliga riksdagsledamöter med Hans Nyhage (m) från Kinna som främsta undertecknare. I motionen hemställs att *exportstödsprogrammet försätts* under ytterligare en treårsperiod.³⁶

Inom industridepartementets område, där utbildnings- och omställningsstöden handläggs, förelåg i 1975 års statsverksproposition förslag att fortsätta stödprogrammet ytterligare två år "*för att avslutas med utgången av budgetåret 1976/77*", som industriministern framhöll.³⁷ Erfarenheterna av utbildnings- och omställningsstöden var mycket positiva enligt det underlag industriministern byggde på. Man hade vid Industriverket utvärderat stöden i enlighet med intentionerna vid stödens införande. Detta hade gjorts eftersom stödprogrammen hade karaktären av försöksverksamhet, som tidigare angavs.

Även vissa motioner kring tekopolitiken förelåg i riksdagen i början av år 1975. De viktigaste var en motion om att *skärpa hindren mot lågprisimporten*, med Tage Magnusson m fl (m) i Borås som främsta undertecknare samt en motion av Bengt Sjönell m fl (c) där man begär utredning och förslag rörande hur man kan stärka den importkonkurrerande hemmaindustrins stabilitet och konkurrenskraft.³⁸

Hur utskotts- och kammarbehandlingen av dessa förslag förlöpte kommer jag att ta upp inledningsvis i kommande kapitel.

Motioner till förmån för skärpning av hindren mot import och för stöd till importkonkurrerande hemmamarknadsindustri hade, med ovanstående ledamöter som främsta undertecknare, framlagts regelbundet under en lång följd av år under sjuttioalets första hälft.³⁹ Motionerna fram till och med år 1974 blev genomgående avstyrkta av utskottet varvid kammararen följde utskottets linje.

I svar på motioner i ärendet år 1971 sammanfattas de olika överväganden, vilka konsekvent lett fram till avstyrkanden från utskottets sida. Man betonar de handelspolitiska förpliktelserna. Utskottet konstaterar att "utrymmet för importbegränsande åtgärder är ringa och att starka skäl talar mot sådana åtgärder som ett permanent inslag i vår handelspolitik". Å andra sidan konstaterar man också att "Kungl. Maj:t i ett flertal fall. . . funnit skäl att utnyttja befintliga möjligheter att inom begränsade varuområden ingripa mot marknadsstörande import". Därmed avstyrks motionerna.⁴⁰

Flyttar vi uppmärksamheten några år längre fram finner vi exakt samma mönster. Utskottet räknar upp behandlingen av liknande motioner årligen från år 1967. Man konstaterar att reservation till förmån för motionsyrkandet om skydd mot import från låglöneländerna "samtliga år avgivits av företrädare för moderata samlingspartiet, från och med år 1969 med instämmande av en eller flera företrädare för centerpartiet. Åren 1971 och 1972 fanns även en företrädare för folkpartiet bland reservanterna". Utskottet anför att begränsningar inom ramen för de internationella förpliktelserna gjorts "i inte ringa utsträckning". Man framhåller också att dessa åtgärder kompletteras av omställningsfrämjande åtgärder med mera.⁴¹

I 1974 års betänkande i frågan informeras också riksdagen om det nya multilaterala ramavtal, som gäller från årsskiftet 1973/74. Bland annat framhålls det ur svensk synpunkt viktigaste i avtalet: "På begäran av de nordiska länderna har i avtalet införts en passus som medger länder med små marknader och stor import en vidare toleransmarginal än det stränga marknadsstörningskriteriet som skäl för att bromsa en besvärande importökning".⁴²

"Framställningen i den serie av motioner under ett antal år i vilken motionen 1974:1518 ingår präglas enligt utskottets mening av en påtaglig ensidighet. Oavsett vilka importbegränsningar som vidtagits inom ramen för de möjligheter som står till buds och oavsett vilka stödåtgärder

som eljest har satts in krävs där regelbundet ytterligare åtgärder av protektionistisk natur. Utskottet finner inte skäl för en sådan framställning till Kungl. Maj:t som förordas i motionen. . . och avstyrker därför denna.”⁴³

Man kan således konstatera en kraftig samstämmighetsuppbyggande verksamhet till förmån för de övergripande handelspolitiska intressena. Mot dessa står de partsintressen, vilka representeras av en i praktiken lokal koalition av ledamöter i den borgerliga oppositionen. Utskottet pekar på det *samlade* resultatet av skydd och stöd.

Emellertid behöver inte motionärernas arbete vara förgäves. För det första har de sina valkretsar att tänka på med de förväntningar, som där ställs. För det andra kan hela denna procedur, där riksdagen ventilerar handelspolitiska frågor, fylla funktionen att till regeringen vidarebefordra politiska stämningar och att till riksdagsledamöterna överföra information om de internationella bindningarna och hur dessa, ur Sveriges allmänna synvinkel, påfrestas av våra begränsningsåtgärder. Beslut i dessa frågor, det vill säga avtal med främmande makt och villkoren däri, fattas inte av riksdagen utan av regeringen. Till detta återkommer vi i följande avsnitt.

Om vi övergår till att betrakta intresseorganisationerna och förhållandet mellan särintresse och helhetsintresse där, finner vi i stort samma mönster; samstämmighetsskapande kring frihandelslinjen.

Beklädnadsarbetarna höll i augusti 1971 sin sammanslagningskongress; några veckor innan den det året infallande LO-kongressen. Huvudärendet var sammanslagningen av Svenska Beklädnadsarbetareförbundet, Sko- och läderarbetarnas Förbund och Svenska Textilarbetsförbundet till ett nytt förbund, vilket fick namnet Beklädnadsarbetarnas Förbund. Men näringspolitiska frågor och branschens problem togs upp både av LO-ordföranden Arne Geijer och av statsminister Olof Palme.⁴⁴

Landsorganisationens dåvarande ordförande, Arne Geijer, uppehåller sig i sitt tal till sammanslagningskongressens ledamöter vid *struktur- omvandlingen och de krav denna ställer på den fackliga rörelsen*. Han avser då en *bredare samhällsbevakning* än vad som traditionellt hört till den fackliga organisationens verksamhet. Framtidsutsikterna för teko-branschen är inte särskilt ljusa om inte särskilda åtgärder vidtas, framhåller Geijer. Som en helt orimlig tanke avfärdar han möjligheten att lönekraven skulle dämpas för att skapa bättre kostnadsläge för företagen. Geijer vill inte tillråda några handelspolitiska åtgärder, men pekar på

försörjningsberedskapsmotivet. I samband med detta jämför han med regleringen av jordbruket med samma motiv.⁴⁵

Försörjningsberedskapsmotivet skulle således, enligt Geijer, kunna öppna vägen för stöd till teko-branschen. Fördelarna med stöd, där beredskapen åberopas, är att det i de internationella bindningarna finns uttryckliga undantag, vad man skulle kunna kalla "handlingsfrihetsklau-suler", just för åtgärder av beredskapsskäl.

Liksom LO-ordföranden, understryker också statsminister Palme inför kongressdeltagarna, att lönepolitiken solidariskt måste fullföljas. Palmes tal är dock en mycket *starkare plädering för nödvändigheten av strukturomvandling*. Han betonar emellertid att det finns bärkraftiga delar av branschen, vilka man kan satsa på, och han betonar dessutom den stora exporten från branschen.

På ett mycket kraftfullt sätt markerar statsministern, genom återknytning till det han framställer som klassisk textilarbetsmarknads-, frihandelns stora betydelse, och fortsätter: "Men accepterar man frihandeln och den internationella konkurrensen, då måste man realistiskt se omställningsproblemen i ögonen. Man kan inte möta dem genom att acceptera konkurrentländernas lönenivå—även om en eller annan tänkare fortfarande framför sådana åsikter".⁴⁶

Bördan av omställningen skall solidariskt bäras av samhället genom en aktiv arbetsmarknads- och lokaliseringspolitik, framhåller statsministern. Mot bakgrund av denna politiks utformning och syften under denna tid, kan vi utan svårighet dra slutsatsen att statsministern inte avser bibehållandet av sysselsättning i branschen, utan skapande av alternativ sysselsättning.

Även Olof Palme berör försörjningsberedskapsmotivet, och betonar därvidlag Sveriges internationella åtaganden på handelsområdet. Emellertid vill han inte alls utesluta åtgärder som till exempel statliga beställningar.

Statsministern vill förespråka en satsning på det utvecklingsbara i branschen. Han anser att sysselsättning skall skapas inom *andra* områden för dem, som förlorar sina arbeten i mindre konkurrenskraftiga företag. Härvid understryker han vikten av selektivt stöd. Generella stöd skjuter bara problemen framför oss, framhåller han, och fortsätter: "Vi bör i stället satsa tillgängliga resurser på vad jag skulle vilja kalla ett utvecklingsstöd, som stimulerar till rationalisering och ökad slagkraft och samtidigt kan lösa omställningsproblemen."⁴⁷

I sitt tack till statsministern för att denne gästade kongressen uttryckte

förbundsordföranden, Ivan Lind, förbundets glädje över att Palme framhållit det livskraftiga i branschen. Lind uppskattade också att Palme hade rekommenderat temporära åtgärder, syftande till att ge andrum för återhämtning.⁴⁸

Inga motioner om handelshinder förekom på kongressen och endast en motion om upphandling behandlades. I svaret på denna motion markerades myndigheternas behov av att få göra sina inköp i enlighet med affärsmässiga principer. Ibland kan man emellertid ställa krav på myndigheterna att de i vissa lägen skall "ta hänsyn till industriernas behov av stödbeställningar".⁴⁹

Vid ett framträdande i Borås i januari 1971 framhöll industriminister Krister Wickman att *tekoindustrin måste underordna sig de stora kraven på vårt lands ekonomi*. Vi skall satsa på exportindustrin och inte på ökad importkontroll, menade han.⁵⁰ Samma intryck ger en ledare i den fackliga tidskriften *Beklädnadsfolket* skriven av Rudolf Meidner från LO. Meidner understryker där dels att vi inte kan isolera oss och dels att utvecklingen inte kan hindras. Men däremot måste skadeverkningarna av strukturomvandlingen avhjälpas bättre än nu, menar han.⁵¹

I *Beklädnadsfolket* kan man se hur frihandelsavtalet med EG nämns i mycket hoppfulla ordalag. Avtalet sägs innebära stora exportmöjligheter. Förhandlingarna om ett nytt multilateralt avtal om handeln med textilprodukter, vilka pågick under åren 1972 och 1973, nämns knappast i tidningen förrän en bit in på år 1974.⁵²

Ännu i början av år 1974 betonar förbundsordföranden att förändringarna ligger i branschens natur. Det viktiga är, framhåller Ivan Lind, att se till att människorna hålls skadelösa vid förändringarna. Trygghet ligger inte i att förändringarna skall upphöra utan i att det finns lönsam avsättning för de produkter, vilka man framställer. I sin avskedsintervju betonar Ivan Lind betydelsen av teknisk utveckling och säger sig inte tro så mycket på importbegränsningar; låt vara på en dämpad ökningstakt i importen.⁵³

En international för Beklädnadsarbetarna bildades i oktober 1972. Den handelspolitiska problematiken kommer i dagen i den fackliga tidningens referat. "Delegaterna från USA och Europa gick stundom balansgång mellan strävandena att skydda de egna medlemmarna från förödande konkurrens från u-länderna samt önskan om att stödja arbetarna i u-länderna. En väg från detta, som alla kunde enas om, är att levnadsstandarden måste öka världen över för att få balans och konkurrens på

något så när lika villkor. Men det är inte lika lätt att göra något som att prata om det. . .”⁵⁴

Vad *biståndet* till u-länderna beträffar bör det, såvitt teko berörs, vara av typen bundet varubistånd. Vi tar redan vår del av solidariteten genom den stora importen, framhåller Ivan Lind vid ett tillfälle.⁵⁵

Vänder vi oss till ägarsidan kan vi konstatera att Konfektionsindustri-föreningen i början av sjuttioalet deltog i den fusions- och samarbetsfrämjande verksamhet, som låg i linje med den officiella politiken.⁵⁶

Här framträder en, i jämförelse med förhållandet på LO-sidan, något mer ambivalent bild när det gäller stöd- och skyddspolitik. Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges Industriförbund (SI) förordar i ett remissvar ett förlängt stöd till tekoindustrierna redan i slutet av år 1973. Stödet skulle utsträckas till den första juli 1978.

Detta skedde på rekommendation av en särskild samarbetskommitté för bransch och fack, vilken under åren 1973 och 1974 aktivt verkade för en fortsättning av stödprogrammen. Dessa program var då under utvärdering och deras fortsättning stod på spel, vilket vi tidigare belyst.⁵⁷

Särskilt i samband med 1975 års budgetproposition ställdes frågan på sin spets och i samband därmed finner vi en skrivelse till näringsutskottet från Textilrådet och Konfektionsindustriföreningen gemensamt, där man förordar att ”det hittillsvarande exportstödet får bibehållas oreducerat i sin nuvarande omfattning”.⁵⁸

Vi kunde konstatera att SAF och SI redan på ett tidigt stadium i utvärderingen av den första periodens stödpolitik stödde partsintressena i kravet på en förlängning av programmet. I remissvaren med anledning av tekoutredningen fann vi dock exempel på att Industriförbundet företrädde frihandelslinjen, låt vara inte så klart markerat som i LO:s yttrande. Uttalanden av ledande personer inom SI tyder också på att man i stort vill understryka frihandelslinjen, vilket givetvis inte är oväntat.⁵⁹

Det är emellertid svårt att finna några bevis för att SAF eller SI, i *frågor som direkt berör branschföreningarna*, skulle ha gått emot dessa eller ens förhållit sig kritiska till faktiska eller föreslagna statliga stöd och skyddsåtgärder. Både Landsorganisationen och handelsminister Feldt kritiseras tvärtom för alltför stor restriktivitet i stödfrågor!⁶⁰

De klara motsättningar, som man borde ha kunnat förvänta sig, torde ha lösts internt på så vis att SI ”ligger lågt” när det gäller branschföreningarnas direkta intressen. I annat fall borde SI:s i allmänna uttalanden framförda frihandelslinje ha resulterat i en samstämmighetsskapande verksamhet gentemot branschföreningarna.

Omstruktureringen betraktas inom branschföreningarna som en helt negativ företeelse. Den är inte ett tecken på utveckling utan snarare en beteckning för avveckling och nedläggelser, skriver en ledarförfattare år 1972. Man kommenterar här ett tal, hållet av den nytilträdde industriministern Rune Johansson i Borås den 31 januari 1971. Regeringen vill inte, sade industriministern, med långtgående åtgärder rida spärr mot den strukturomvandling, som pågår inom tekoindustrin.

Industriministerns tal kritiseras på ledarhåll i branschföreningarnas tidning. Man konstaterar där bland annat att beredskapsaspekten inte är något att hoppas på för att, som man uttrycker det, "komma runt" problemen. Industriministerns stöd för frihandelslinjen i det nämnda talet, röner också kritik i branschtidningen. Man har därmed, skriver man, "fastslagit att det är en enbart kommersiell och ingen idéell inställning, som styr handelspolitiken". Den aspekten, att idealiteten skulle avspegla sig i förespråkande av frihandelslinjen i Borås, föresvävar inte kommentatorn.⁶¹

Det förtjänar att påpekas att beredskapsaspekten vanligen framställs som ett allmänintresse, som man drar stor omsorg om på branschhåll. Det är ovanligt att man uttrycker sig så, som ovanstående exempel visar. Det finns andra allmänintressen, som till exempel konsumentintresset, vilka ofta åberopas av främst importörerna. Dessa hävdar då att konsumenternas intresse är lägre priser. Det är viktigt att samtidigt vara medveten om att dessa olika allmänintressen, om de förverkligas i den förda politiken, gynnar respektive särintressen.

Branschorganisationerna hyser uppfattningen att lönekostnaderna är den viktigaste orsaken till tekobranschens kris. De strukturella problem, som utredningarna och propositionerna nämner, framställs inte som så avgörande. Så vitt jag kunnat iakttaga, är detta ett av de få områden, där den "naturliga" fackliga motsättningen mellan ägare och anställda kommer till uttryck. På fackligt håll vill man sällan anföra lönekostnaderna som orsak till krisen. På arbetsgivarhåll har jag till och med kunnat se exempel, där lönekostnaderna framställs som den enda orsaken till krisen.⁶²

Ågarsidan förespråkar generella stöd i stället för de selektiva, som tillämpas i den förda politiken. I en ledarartikel kring problemen i skoindustrin uppmanar man till och med handels- och industriministrarna att sluta med selektiva åtgärder och att i stället ge företagen, utan krav på avkastning och borgen, det kapital de behöver. Man påstår sig i samband därmed inte efterlysa skyddstullar eller kvantitativa restriktioner. I rea-

liteten utövar ju branschen tvärtom ett kraftigt tryck för att åstadkomma dessa skydd.⁶³

Förutom de tidigare behandlade motiven för och mot stöd och skydd, finns ett biståndsmotiv, som synes tala för frihandel. Vi har sett hur Beklädnads international tacklade denna problematik med försiktighet och gick på linjen att de sociala villkoren för arbetare i utvecklingsländerna borde förbättras. De fackliga organisationerna kommer efterhand, vilket vi senare kan konstatera, att driva kravet på en "socialklausul" i avtalen. Härvidlag är att märka att detta krav inte är inskränkt till teko-branschen. Biståndsmotivet för fri handel utgör givetvis ett problem även för ägarsidan. I ett extremt exempel menar man att "man först bör ge föda, anständiga bostäder och undervisning", för att först därefter stimulera utvecklingsländerna att genomgå utvecklingsprocessen. Således skulle resultaten av utvecklingen komma före dess förutsättningar.⁶⁴

Sveriges Grossistförbund (SGF), inom vilket viktiga importörer av teko-varor är organiserade, har en annan syn på orsaken till tekokrisen än branschföreningarna. I remissvaren till tekoutredningen framhåller man "att importen från låglöneländer inte kan anses vara av utslagsgivande betydelse för de svenska tekoindustriernas konkurrenssituation".⁶⁵ Man menar också att ett förslaget samarbete när det gäller statlig upphandling inte borde vara förbehållet enbart svenska företag. Detta skulle strida mot Sveriges internationella åtaganden och dessutom medföra risk för oekonomisk upphandling, menar man.⁶⁶ Något kraftigt motstånd mot de första årens stödprogram för tekoindustrin utövar dock inte Grossistförbundet.

Man kan under sjuttiotalets första år inte tala om några avsevärda motsättningar kring den förda tekopolitiken. Det råder förhållandevis stor samstämmighet kring den klara omstruktureringslinje, som är typisk under denna tid. Man siktar mot en ånyo konkurrenskraftig bransch, som skall kunna hävda sig under frihandelsförhållanden. Denna samstämmighetslinje förespråkas ivrigt av de berörda statsråden och av en majoritet i de riksdagsutskott, som berett frågorna. Särintressena hävdar sig inte i någon större omfattning. Här förtjänar dock att nämnas att Textilrådet och Konfektionsindustriföreningen synes ha mera öppet gehör hos Industriförbundet för sina särintressen än fackförbundet hos Landsorganisationen. Industriförbundet reagerar "mjukt" och branschen får plats för en viss självhävdelse.

Till förmån för ökat stöd och skydd åberopas försörjningsberedskapen, behovet av andrum för skapande av en ånyo konkurrenskraftig in-

dustri och behovet att behålla sysselsättningen. Till förmån för minskat stöd och skydd åberopas ofta principen om frihandel, behovet av att ge bistånd till utvecklingsländerna och konsumentens behov av valfrihet. Vad gäller både konsumentens intressen och biståndet noterar man emellertid att de också åberopas till förmån för stöd och skydd. Man kan då anföra att de svenska konsumenterna skall ha möjlighet att välja svenska produkter av hög kvalitet och i bistandsfrågan kan man anföra att med nuvarande system de arbetande i utvecklingsländerna inte får del av fördelarna av ökad produktion. I bistandsfrågan förekommer också den tanken, att vi redan nu genom en hög import tar vår del av bördan.⁶⁷

(b) Skyddet mot lågprisimporten

Om den inrikespolitiska delen av tekopolitiken i stort präglas av ringa motsättningar och en konstruktiv tro på frihandelsprinciperna, präglas å andra sidan den internationella delen av tekopolitiken av ökande motsättningar. Dessa är dock inte, i jämförelse med förhållandena under senare perioder, särskilt kraftiga. Vi skall här endast betrakta de stora dragen i utvecklingen när det gäller "frivilliga" exportbegränsningsavtal med mera.

Låt oss först konstatera att den övervägande delen av handeln med tekoprodukter för Sveriges del sker inom frihandelsområdet. Inom EFTA var tullavvecklingen klar redan den första januari 1967. När det gäller varor med ursprung i EG avvecklades tullarna successivt från begynnelsen av år 1973 till begynnelsen av år 1977. För papper rådde även efter detta datum vissa "tak" för exporten. Dessa "tak" är av ett visst intresse i sammanhanget och vi får anledning att återkomma till dem längre fram. Värdet av exporten av tekoprodukter ökade stadigt under denna tid och det fanns därför anledning att tro på en livskraftig del av branschen.⁶⁸

Med statshandelsländerna är handeln förhållandevis liten. Den regleras här genom olika typer av begränsningsarrangemang, till exempel genom årsvisa "protokoll", vilka ansluter sig till långtidsavtal rörande handeln.

Den stora "faran" när det gäller teko-importen anses dock av branschintressena komma från annat håll, nämligen från de "nyligen industrialiserade (-nde) länderna" (NIC). Som led i sin industrialisering kan dessa relativt snabbt etablera tekoindustrier och genom specialisering på mycket kort tid åstadkomma väldiga påfrestningar på gamla etablerade nä-

ringar i OECD-länderna. En till synes liten del av handeln kommer från dessa länder, men det är den stora ökningspotentialen inom speciella delbranscher, eller till och med för speciella plagg, som är det uppseendeväckande. Detta föranleder minutiös granskning från berörda intresseorganisationer och myndigheter. Det är med dessa länder de uppmärksammade MFA-avtalen sluts och det är dessa vi här skall betrakta.

Fram till första delen av år 1975 hade Sverige ingått någon form av bilaterala begränsningsavtal med tolv länder, bortsett från statshandelsgruppen. Det rör sig i alla fall utom beträffande Taiwan om "frivilliga exportbegränsningar" (VER, voluntary export restraint). Beträffande Taiwan råder importbegränsning, vilket innebär att begränsningen administreras på svensk sida. Med Portugal, som var ett EFTA-land, rådde en speciell sorts avtal med så kallade "övervakningslicenser". Import är i samtliga dessa fall licensbelagd och genom detta kan myndigheterna hålla en så god kontroll som möjligt över handelsflödet. På verksnivå sköts detta av Kommerskollegiet.⁶⁹ Samtliga länder och dag för ikraftträdande samt den återopade MFA-artikeln framgår av sammanställningen nedan, vilken avser tiden fram till halvårsskiftet år 1975.

Figur 1. Sveriges bilaterala begränsningsavtal t o m juni år 1975.

	Land	I kraft	Artikel (MFA) ^{a)}
1.	Japan	1959 (1952)	–
2.	Sydkorea	1967-02-20	3
3.	Hongkong	1968-06-01	3
4.	Jugoslavien	1968-06-	– b)
5.	Taiwan	1968-07-25	Unilat. begr.
6.	Portugal	1968-12-01	"Exportövervakn."
7.	Macao	1970-08-17	3
8.	Singapore	1972-03-01	4
9.	Indien	1973-04-01	3 (t o m 28/2, -75)
10.	Malysia	1973-09-01	4
11.	Pakistan	1975-03-01	3
12.	Malta	1975-04-30	

Källor: Kommerskollegiets meddelanden i handelslicenssändanden samt GATT-dokumentation COM.TEX/SB/4, 63, 115, 196 och 365. För fullständiga uppgifter hänvisas till not 69. (Forts s. 58.)

Förhandlingarna avslutas på olika sätt, vanligen som skriftväxlingar, "memoranda of understanding" och protokoll.⁷⁰ Omförhandlingar skedde ofta varje år under sjuttioalets förra hälft, vilket får betraktas som en hög frekvens. Å andra sidan strandades förhandlingarna praktiskt taget aldrig. Man kom till resultat första gången man sammanstrålade, vilket skedde omväxlande i Sverige och i exportlandet.

Så snart ett avtal är färdigt skall det i sin helhet sändas till den textila övervakningsbyrån, Textiles Surveillance Body (TSB), i Genève. Detta kallas notifikation. Notifikationen registreras sedan av övervakningsbyrån samt blir föremål för granskning, där man kontrollerar dess överensstämmelse med ramavtalets föreskrifter. Både notifikation och TSB:s granskningsutlåtande skickas runt till alla undertecknare av multifiberavtalet (MFA). Genom detta åstadkommes den kommunikation och klarhet, som i parternas dilemmasituation är ägnad att befrämja allmänintresset.

Innan man kommer så långt att begäran om konsultationer med ett visst land lämnas har ofta en lägesundersökning rutinmässigt skett från myndigheternas sida. Interesseorganisationerna är tidigt ute med sina varningar i form av skrivelser till myndigheterna. Utlandsmyndigheterna rapporterar viktiga tendenser i olika länders ekonomiska utveckling.⁷¹ När så befinns lämpligt samverkar de nordiska länderna i arbetet kring begränsningsavtal. Under sjuttioalets början får man ibland tillfälle att konstatera att existerande bomullstextilavtal inte längre räcker till för att täcka det förändrade fiberinnehållet i handeln.⁷²

Både vid inledande förhandlingar och vid omförhandlingar bereds interesseorganisationerna tillfälle att ge sina synpunkter.⁷³

Låt oss betrakta förhandlingarnas resultat i stort. Hur skall vi kunna bedöma om en åtstramning sker? För att kunna göra detta måste vi något undersöka avtalens detaljer, varav vi som exempel nämnt några. Vad beträffar villkoren kan vi, för att få en hållpunkt, ta MFA:s bestämmelser som gränser. Vi får då följande kriterier för att kunna göra en *relativ* bedömning.

(Fig 1, forts.)

Anm.: a) efter första omförhandling efter MFA:s ikraftträdande.

b) betr Jugoslavien och Portugal kan utvecklingen delvis följas i Kommerskollegiets meddelanden nr 10, 15 och 21 samt i KFS 1974:8, 12 och 17, KFS 1976:1 och KFS 1978:22. Jfr Kommerskollegiets meddelanden nr 28 och 33, där det fastslås att en exportdeklaration med en stämpel med texten "...debited to the restraint levels" måste överlämnas till tullmyndigheterna. Portugal var ett EFTA-land.

Figur 2. Relativ frihandelsinriktning och protektionism i bilaterala avtal.

Kriterium / Tolkning	"Frihandelsinriktning"	"Protektionism"
1. varuomfattning	selektiv	heltäckande
2. specificering	ej i detalj	i detalj+restpost som är begränsad
3. ökningstakt	> 6 %	< 6 %
4. flexibilitet ^a		
swing	> 7 %	< 7 %
carry-over		
carry-forward	b	b
5. kontrollsystem	exportland	importland
övrigt ^c		

Anm.

a) Flexibiliteten anges i tre olika mått:

swing=övergång från en vara till en annan, där kvoten ej fyllts,
carry-over=outnyttjat utrymme som får överföras till nästa period,
carry-forward=uttagande i förväg av förväntad kommande kvot.

b) Mellan carry-over och carry-forward stipuleras sambandet att de totalt utgör minst 10 % varav carry-forward inte får vara mer än 5 %. Swing får i "exceptionella" fall gå ned till 5 %.

c) Faktorer som avtalsperiod, utgångsnivå, kriterier för fastställande av utgångsnivå, åberopad MFA-artikel med mera. I de flesta fall finns även på dessa punkter en markerad motsättning av skydds/frihandelskaraktär.

Som vi kan konstatera i figur 1 tenderar de svenska avtalen att slutas enligt artikel tre under den i detta kapitel undersökta perioden. Av detta låter sig dock inte några avgörande slutsatser dras vad gäller relativ frihandelsinriktning.⁷⁴

I den textila övervakningsbyråns (TSB) rapporter och överväganden framgår tämligen klart var de svenska avtalen står i förhållande till de kriterier, som angavs i figur 2.

TSB noterar, i en översikt av avtalen under den första halvan av det första avtalets fyraårsperiod att "vissa länder" saknar uttryckliga swing-klausuler. Man uppmanar också deltagarländerna att undvika värdekvoter. Tanken bakom detta är att värdekvoter kan leda till minskande exportvolym för ett u-land vid penningvärdesförsämringar med mera.⁷⁵

Vad beträffar varuomfattningen har byrån svårt att ta ställning efter den korta tid, som förflutit. Emellertid konstaterar TSB att tämligen många tidigare begränsningar helt i enlighet med avtalets bestämmelser

tagits bort och ersatts med ett mindre antal avtal. Åtminstone detta är i enlighet med ramavtalets mål. I ett tidigare frågeformulär från TSB fick Sverige emellertid frågan varför flexibiliteten var så låg i de notifierade avtalen.⁷⁶

Går vi vidare i dokumentet, till redogörelserna för de enskilda länderna, finner vi att Sverige i sina avtal har ökningstakter på väl över sex procent i de flesta fall. Ibland är ökningstakterna så höga som trettio procent, men detta är sällsynt. I ett annat dokument, där information rörande samma tid finns, får vi intrycket att Sverige efterhand tämligen väl har uppfyllt flexibilitetskraven.⁷⁷ På de tre punkter, i vilka flexibiliteten anges, rör sig de svenska avtalen i tillämpliga fall i stort inom det intervall, som jag i figur 2 betecknat som förhållandevis frihandelsinriktat. Vi kan även iakttaga att avtalsperioderna vanligen är ett år och att varuspecificeringen är stor medan relativt sett få varor omfattas av begränsningar under dessa år.⁷⁸

Någon fullständig kontroll över lågprisimporten i den utsträckning, som branschorganisationerna skulle önska, har fortfarande inte kunnat uppnås. Avtalen är ännu inte konstruerade så att de inte kan kringgås vad beträffar varudefinition och ursprungsdeklaration, två stora problem när det gäller politikens praktiska genomförande. Den generellt liberala inställningen medför också att importen ökar inom avtalens ram, vilket är helt i GATT:s anda. Genom att till exempel få varor specificeras lämnas möjlighet att låta exporten expandera inom andra varuområden.

De bilaterala avtalen under sjuttioalets första hälft präglas av tillmötesgående från både importörland och exportörland. Detta är det huvudintryck vi får av översikten.

Tillmötesgåendet från exportörländernas sida visar sig däri, att man sluter avtal om betydligt lägre exportökning än man skulle vilja ha. Det är väl i denna praktiska situation, som importörlandets styrkeposition visar sig. Man kan uppnå tillmötesgåendet i närheten av siffror, som egentligen är låga för exportörlandet.

Importörlandet vill helst begränsa importen mycket kraftigt. Att i detta läge ändå i stort följa de normer för handelns tillväxt, vilka nedlagts i ramavtalet, får ses som ett tillmötesgående också från importörlandets sida. Den ende, som med chans till framgång skulle kunna välja både en hård och en mjuk, eller tillmötesgående, linje är importörlandet. Om exportörlandet skulle välja att ta konflikt, det vill säga en hårdare linje, står man, i praktiken, inför två möjliga konsekvenser. Den ena är att importörlandet självt ensidigt fastställer villkoren. Den andra är att

importörlandet utträder ur arrangemanget och därvid väljer en så kallad "global" lösning i stället för den selektiva. Hotet om att välja denna väg kan göras mer eller mindre trovärdigt, bland annat med hjälp av signaler från den inrikespolitiska arenan. Exportörländerna får anses ha mest att förlora på den senare möjligheten, särskilt om man betänker risken för att andra importörländer följer efter. Det senare kan benämnas *spidningsrisken*. Men inte heller för importörlandet är denna lösning eftersträwansvärd, detta främst med tanke på omsorgen om det frihandelssystem, som har en övergripande prioritet.⁷⁹

Av stor betydelse vid utformningen av skyddssystemet är avstämningen mot andra importörer. Trycket mot exportländerna måste vara något sånär lika, för att inte varuströmmarna snabbt skall omdirigeras och orsaka plötsliga marknadsstörningar i någon marknad. Det kan också konstateras att i-länderna i stort, genom att bromsa lågprisimporten, skyddar varandras marknader i det egna landet. Detta torde kunna utgöra en god grund för samarbete och koalitionsuppträdande vid förhandlingar. Sverige utnyttjar ännu inte hårt de handlingsfrihetsklausuler som finns, vare sig i MFA eller GATT i stort. Liksom på den inrikespolitiska arenan kan man på goda grunder påstå att samstämighetslinjen är förhärskande.

(c) Mot den "nordiska klausulen"

Arbetet på en förnyelse av bomullstextilavtalet (LTA) pågick ända från de första åren av sjuttioalet. Detta utgör huvudpunkten på den multilateralarenan i spelet om teko-industrierna. De allmänna överväganden, vilka kan förklara att GATT tagit itu med den begynnande bilateralismen inom tekoområdet, har tidigare redovisats. Det gäller att söka lösa en dilemmasituation genom att skapa spelregler, som kan styra in den fördelningsstrid, som börjat utveckla sig, i konstruktivare banor. Förhandlingarna pågick delvis samtidigt med Tokyorundan (MTN) men var, som tidigare nämdes, utbrutna ur dessa.⁸⁰

Mera precist är dagordningsfrågan den otillräcklighet, som den rådande regimen, bomullstextilavtalet (LTA), uppfattas vara behäftad med. Syntetfibrer hade börjat växa fram, om man får uttrycka sig så, i en omfattning, som gjorde det rådande avtalet föråldrat.⁸¹ Tanken på ett nytt och mer omfattande avtal, som skulle täcka alla fibrer, med andra ord ett "multifiberavtal" (MFA), ventileras allt mer under de första åren på sjuttioalet. GATT:s dåvarande generaldirektör, Olivier Long, startade

redan under år 1972 preliminära sonderingar syftande att uppnå en lösning på problemen.⁸²

Förhandlingarnas förlopp, efter denna första mer på procedurfrågor inriktade fas, kan grovt indelas i en pejlande fas under våren och sommaren 1973 samt en fas med realförhandlingar under hösten 1973, i slutet av vilken ett utkast till avtal föreligger. Det är under denna fas, som delegationerna har mera renodlade punkter att driva, för Nordens del den s k "nordiska klausulen". Till denna skall jag återkomma. För att strukturera intrycken, kan man dessutom på dagordningen urskilja ett antal huvudpunkter:

1. Varuomfattningen,
2. marknadsstörningskriterier,
3. åtgärder vid marknadsstörning och ramar för dessa,
4. kontrollfunktionen,
5. bestämmelser beträffande extrem importpenetration (främst Norden).

För de nordiska länderna blev den sista punkten den centrala, medan de flesta punkters utformning givetvis påverkas i störst utsträckning av de tyngre aktörerna, främst USA och EG.

Generaldirektören, Olivier Long, samlade parterna till informella överläggningar vid några tillfällen i början av år 1973. Long ville då bland annat diskutera den fortsatta behandlingen av textilfrågan, hur detta tidsmässigt skulle fortgå och vad som i sak skulle dryftas. Den senaste punkten antog han dock att det var något för tidigt att redan nu gå in på. I samband med januarimötet framhöll både EG, Norden och Kanada, att de vore villiga att diskutera varje rimligt förslag och man ansåg också att det brådskade, med tanke på att LTA snart skulle utlöpa och att MTN (Tokyorundan) var i antågande.⁸³

USA var angeläget om en snabb lösning, vilket hade att göra med kongressbehandlingen av det lagförslag, som skulle bereda marken för MTN. Presidenten måste få fullmakter att vidtaga liberaliseringar av handeln. Textilfrågans lösning skulle därvid underlätta lagförslagets framgång. I detta avseende liknar situationen närmast exakt den, som rådde år 1961, då LTA framdrevs på amerikanskt initiativ. Man förutskickade på amerikansk sida att man, om en snabb behandling inte kunde komma till stånd, måste räkna med skärpta unilaterala och bilaterala restriktioner. Japanerna var negativt inställda till tanken på ett avtal, som skulle likna LTA. Japanerna hade en aktuell erfarenhet av det bilaterala begränsningsavtalet med USA året innan.⁸⁴

Long gjorde iakttagelsen att i-länderna önskade en snabb behandling och att u-ländernas representanter, som han skulle träffa senare på dagen den nittonde januari (tillsammans med de i-landsrepresentanter han på förmiddagen sammanträffade med), skulle önska förhålla processen och sammankoppla textilförhandlingarna med MTN. Hans farhågor bekräftades senare. U-ländernas mål med förhandlingarna var ökad liberalisering. Flera länder, främst Indien och Brasilien, sade att det nog skulle bli svårt att uppnå en lösning; i synnerhet om den inte skulle bli liberal. Brasilianarna menade att lösningen då finge överlämnas till de globala förhandlingarna (MTN). Man enades om att åter träffas den femtonde februari.⁸⁵

Under tiden bereddes frågorna i Handelsdepartementet och Kommerskollegiet, varvid underhandskontakter togs med de närmast berörda intresseorganisationerna. Det betonades i Kommerskollegiets undersökning att Sveriges inställning var ett *multifiberavtal*, som skulle innehålla en effektiv marknadsstörningsklausul. Textilrådet (TR) lämnade ett skriftligt svar på underhandskontakterna, i vilket det framgår att man *både* ville ha trygghet inom rimliga gränser och ge u-länderna möjlighet till successiv exportökning. Vid ett möte med hela den europeiska textilindustrins företrädare den sjunde februari hade man enats om att de svåra rubbningarna endast kunde lösas med ett, som man sade, "globalt" multifiberavtal efter LTA. TR:s synpunkter är till synes helt i överensstämmelse med LTA:s grundprinciper, som också blev MFA:s.⁸⁶

Vid midsommartid hade generaldirektören i GATT på eget ansvar utarbetat ett utkast till avtal i preliminär form. Detta hade dock föreslagits av de nordiska länderna vid ett möte i början av juni, då textilarbetsgruppen, med representanter för de närmast berörda länderna, hade samlats. USA spelade en viss pådrivande roll, och framhöll det som var utvecklingsbart i LTA, ett avtal som u-länderna var skeptiska mot. EG ansåg att tiden nu var mogen för ett multilateralt multifiberavtal, men att LTA, även om det kunde tjäna som utgångspunkt, var för föråldrat för att tjäna som modell.

Brasilien förde kraftigast u-ländernas talan, och framhöll en mängd punkter, som måste undersökas i i-länderna, innan man kunde ta ställning till om det var rimligt att de begränsade sin import. Punkterna skulle avslöja svagheter i i-landspositionen, såsom deras ofta stora export av tekovaror, deras export av textilmaskiner till u-länderna, lönsamheten i textilsektorn med mera. Hongkong sade sig vara anhängare av frihandel,

men stödde tanken på ett multilateralt avtal för att "undgå anarki", som ambassadreferatet återger det.

Ytterligare u-länder yttrade sig, bland andra Indien, som ansåg att handeln med hantverksprodukter borde liberaliseras fullständigt. Polen, Rumänien och Jugoslavien var ivriga frihandelsförespråkare i detta sammanhang. Vid mötet i slutet av juni gjorde de nordiska länderna ett gemensamt uttalande, då på grundval av generaldirektörens underlag.⁸⁷

När det gäller marknadsstörningsfrågan ville de nordiska länderna att även *hotet om marknadsstörning* skulle ingå som kriterium för åtgärder. Detta var också den amerikanska ståndpunkten. De nordiska länderna vill minska den av generaldirektören föreslagna tiden för konsultationer innan restriktioner införs, detta för att inte importörerna skall få möjlighet att göra snabba inköp och lagring av varor innan bestämmelserna hinner införas.

Av stor betydelse i avtalsförslaget var begreppet "equitable sharing of imports-burden" (rättmätig fördelning av importbördan), menade de nordiska länderna. Man resonerar sedan hur detta skulle kunna ske och tar upp idén att man skulle differentiera importkraven beroende på tidigare "import performance". Detta hade också föreslagits av Kanada. Mycket starkt importpenetrerade länder, som de nordiska, skulle därvid kunna få en lindrigare importökning än länder, som inte hade så stor importandel. Tanken på en *särställning* har fötts.

De nordiska ländernas representant i detta fall noterar å Nordens vägnar den växande *bilateralismen*, med dess nät av bilaterala avtal med alla slags restriktioner. Han uttrycker de nordiska ländernas farhåga att den framtida utvecklingen skulle kunna gå ännu längre i denna riktning. Detta skulle kunna skapa en extremt oordnad situation, vilken skulle vara till nackdel för alla inblandade parter. Detta är uppenbarligen orsaken till att alla vill ha en *multilateral* lösning. Enligt nordisk uppfattning skulle en sådan lösning täcka alla de viktiga och relevanta aspekterna på handeln med textilprodukter. Behov av bilaterala lösningar kommer att bestå. Samtidigt menar Nordens talesman att frågor av typen referensperiod, tillväxtkvot och totalkvot är alldeles för viktiga för att lämnas till bilaterala lösningar. Resultatet av detta kunde allvarligt försvaga och till och med underminera ett multilateralt närmande. Ståndpunkten överensstämmer med EG:s, anser de nordiska länderna.

Ett framtida multilateralt arrangemang bör täcka alla textilier, oavsett deras fiberinnehåll, fastslår de nordiska länderna. De betonar också att de vill bidra till lösningar, som är fördelaktiga för världshandeln och i

synnerhet för utvecklingsländerna. Bland utvecklingsländerna vill man särskilt framhålla dem, som nyligen kommit ut på världsmarknaden. Till sist säger man att det är ett centralt motiv i nordisk utrikespolitik att hjälpa utvecklingsländerna att bygga en egen bas för sina ekonomier, och att sedan hjälpa dem att utnyttja denna.

För Nordens del får väl detta betraktas som ett av de viktigare framträdandena under dessa förberedande skeden. Dagen efter, den 27 juni hade generaldirektören åter så kallade informella överläggningar med de närmast berörda länderna, då man diskuterade gårdagens möte om avtalsutkastet. Man borde nu koncentrera sig på att revidera utkastet och samtidigt skulle man söka åstadkomma en förlängning av LTA med tre månader till årsskiftet, för att möjliggöra fortsatta förhandlingar. Ett nytt möte skulle kunna planeras till slutet av oktober, ansåg generaldirektören.

Inför oktobermötet gjordes en ny genomgång av situationen i Handelsdepartementet och Kommerskollegiet. Härvid hänvisade man från KK:s sida till de redan gjorda nordiska framträdandena, men påpekade särskilt några viktiga punkter, som borde framhållas vid det kommande Genève-mötet. Det viktigaste är nog här att de tankar, som ligger till grund för den "nordiska klausulen" klarare börjar utkristallisera sig.⁸⁸

Samtidigt som man konstaterar att så kallade "nya exportörländer" bör stödjas i enlighet med svensk u-landspolitik, tar man nu upp frågan om "burden sharing". Detta innebär att man vill dryfta importen från lågprisländerna *som en börda, om vars fördelning* mellan importörerna vissa rättvisenormer antas böra ligga till grund. Av den anledningen borde Sverige kunna förvänta sig rätt till lägre kvottillväxt. Sverige importerar nämligen en mycket stor del av sin förbrukning av tekovaror.

Särskild uppmärksamhet bör dessutom ges frågan om säkrandet av produktionen i ett avspärrningsläge, menar Kommerskollegiet. Norden bör sträva efter att få principen inskriven i avtalet. Frågans vikt understryks av påpekandet att ett framträdande i denna fråga noga bör förberedas och väl planeras tidsmässigt. "Kollegiet är medvetet om att krav av den karaktär som framförs ovan, ang. t ex importens tillväxttakt och rätten till en viss minimiproduktion, tillsammans kan komma att innebära en *belastning på försöken att nå en multilateral uppgörelse* i textilfrågan, vilket man på både svenskt och annat håll är angelägen om att uppnå. Kollegiet vill därför betona vikten av en noggrann prövning av betingelserna under vilka dessa förhandlingsmål skall drivas." Man

anser emellertid att Sverige, *sakligt sett*, borde kunna räkna med viss *förståelse för sina krav på en särställning*.⁸⁹

Textilförhandlingsgruppen möttes i Genève den 10–12 oktober och mötet karakteriseras i delegationens rapport som inledningen till förestående förhandlingar om ett textilavtal. Vi kan alltså betrakta den förberedande perioden som avslutad. Norden presenterade här sitt förslag ”om rätt för små länder med stor import att vidta restriktiva åtgärder när inhemsk minimiproduktionskapacitet är hotad.” Man erhöll ingen offentlig reaktion. USA verkade pådrivande genom att cirkulera ett förslag till avtalstext och EG cirkulerade förslag beträffande övervakningsorganet. Man kom överens om att ett avtalsutkast skulle diskuteras vid nästa möte.⁹⁰

Ett avtalsutkast förelåg den sista oktober och blev sedan under november föremål för överväganden och en ny remissomgång ned till intresseorganisationsnivå.⁹¹

Vi kan i förbigående iakttaga att den svenska ståndpunkten beträffande övervakningsorganets kompetens synes vara ett mellanting mellan en stormaktsuppfattning och en exportörlandsuppfattning. Sverige slits mellan omsorg om handlingsfriheten och en önskan om klara regler i internationellt respekterade åtaganden. Stormakterna skulle i ett övervakningsorgan med låg kompetens (beträffande rekommendationernas bindande verkan) lätt kunna driva sina synpunkter, medan de små staterna finge svårare att hävda sig. Exportörerna skulle givetvis önska sig ett starkt övervakningsorgan, som skulle kunna hävda deras ”del” i överenskommelsen, nämligen tanken om en liberalisering av handeln.⁹²

Samtidigt med handläggningen inom departementet och kollegiet av ovan nämnda avtalsförslag, pågick förhandlingarna i Genève. Norden rönte tämligen stor förståelse för sitt krav på garantier för en viss minimiproduktion, men u-länderna var inledningsvis något negativa. USA:s delegation oroades över att tanken skulle ges en sådan utformning att övriga marknadsstörningskriterier skulle komma i skymundan, varför man föreslog vissa omflyttningar i texten, uppenbarligen utan att ändra något i sakinnehållet. Amerikanarna föreslog också sex procent som rimlig standardtillväxthastighet, medan u-länderna synes ha framfört siffran femton procent eller mer. Övervakningsorganet borde enligt amerikanerna uteslutande ha till uppgift att kontrollera unilaterala och bilaterala ingripandens överensstämmelse med multifiberavtalet.⁹³

Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen och Grossistförbundet

fick tillfälle att lämna synpunkter på avtalsförslaget. Beklädnadsarbetarnas Förbund deltog ej i detta sammanhang.⁹⁴

Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen förklarar sig nöjda med att flera av deras synpunkter beaktats i texten. Man vill dock ytterligare betona en del meningar. Föreningarna menar att orsaken till den försämrade lönsamheten och den minskande produktionen är en importkonkurrens, som är *större* än den, som andra industriländer utsatts för. Det har gått så långt att *försörjningsberedskapen hotas*, framhåller man. Man förutsätter att handeln kommer att öka, men föreslår en jämnare fördelning mellan importörländerna. Vad beträffar beredskapen, det allmänintresse föreningarna tagit sig uppgiften att företräda, föreslår man att Sverige, vid omförhandlingar av gällande avtal, om ej marknadsstörning kan åberopas, hänvisar till behovet av "minimum viable production", det vill säga en minsta livskraftig produktionsnivå. Vid sidan om dessa viktiga punkter menar föreningarna också att en föreslagen rätt för exportörländerna att tillgripa motåtgärder ("retaliatory action"), om överenskommelser ej nås, skall utgå ur avtalstexten och vidare att övervakningsorganet (TSB) bör vara tämligen svagt. Man misstänker att TSB skulle komma att rikta sina krafter mot de mindre importörländerna och där framtvunga liberaliseringar.

Grossistförbundet erkänner att en viss internationell ordning i struktumvandlingen är önskvärd under en övergångstid; detta både av ekonomiska och sociala skäl. Man betonar särskilt övergångskaraktären och sätter år 1979 som mål för frihandelns återinförande. Huvudmotivet för denna ståndpunkt är *omsorgen om frihandelssystemet*, menar SGF. Ett annat allmänintresse, som SGF här gör sig till förespråkare för, är grundvalarna i *den svenska u-landspolitiken*. Bland annat av detta skäl bör övervakningsorganet vara starkt, anser grossisterna.

Kommerskollegiet pekar också på ett antal punkter i det viktiga avtalsutkastet. Den text i preambeln, som amerikanarna ville flytta, var särdeles viktig för Sverige och Norden, framhöll kollegiet. Man borde tillse att skrivningen inte försvagades eller bortföller. Artikel 1.3. i förslaget inleddes med att det grundläggande målet skulle vara att uppnå en fullständig liberalisering av handeln med tekoprodukter. Samtidigt skulle man undvika störning i marknaderna, dela importbördan rättvist och säkra en ordnad utveckling. Sist fastslogs att även ett lands "minimum viable production" (MVP), det vill säga minsta livskraftiga produktion, skulle skyddas. Passusen om frihandeln anser Kommerskollegiet politiskt nödvändig, om än orealistisk.

Liksom branschföreningarna anser verket att formuleringen om rätt till motåtgärder från exportörländernas sida borde utgå. Denna rätt är närmast illusorisk för u-länderna, påpekar man. Större vikt borde enligt kollegiet fästas vid övervakningsprocedurerna. Man vill också ha ett tillägg i Annexen till avtalet, så att användandet av MVP-klausulen säkras. En viktig del av Annexet är den, där det talas om rätt att i exceptionella fall avvika från normal tillväxttakt. Vi bör här tillse att formuleringen ej bortfaller eller uppmjukas, understryker kollegiet.⁹⁵

I det färdiga avtalet hade den efterhand utkristalliserade nordiska huvudståndpunkten, rörande särskild rätt att avvika från normaltillväxttakt när hot mot minsta livskraftiga produktionsnivå (MVP) förelåg, respekterats. Formuleringen återfanns både i artikel 1:2 och i annex B och var klarare än i utkastet. Uttrycket "minimum viable production" återkom och uttolkades klart. De ändringar, som hade skett på amerikanska önskemål, framstår inte som varande till nordisk nackdel på något som helst sätt, vad man kan förstå av slutresultatet. Klausulen kom att kallas "den nordiska" emedan det var underförstått att den var utformad särskilt för de nordiska ländernas skull som en trolig *förutsättning för att de över huvud taget skulle kunna ansluta sig till avtalet*.⁹⁶

Den "nordiska klausulen" utgör en del av artikel 1:2. Denna artikel innehåller huvudmålen i avtalet och har följande lydelse:⁹⁷

"The basic objectives shall be to achieve the expansion of trade, the reduction of barriers to such trade and the progressive liberalization of world trade in textile products, while at the same time ensuring the orderly and equitable development of this trade and avoidance of disruptive effects in individual markets and on individual lines of production in both importing and exporting countries. *In the case of those countries having small markets, an exceptionally high level of imports and a correspondingly low level of domestic production, account should be taken of the avoidance of damage to those countries' minimum viable production of textiles.*" (Min kursivering)

Faktorer, som orsakar marknadsstörning, anges i annex A. De är följande:

1. "a sharp and substantial increase or imminent increase of imports of particular products from particular sources. Such an imminent increase shall be a measurable one and shall not be determined to exist on the basis of allegation, conjecture or mere possibility arising, for example, from the existence of production capacity in the exporting countries;
2. These products are offered at prices which are substantially below those prevailing for similar goods of comparable quality in the market of the importing country."

I annex B anges vissa exakta bestämmelser om flexibiliteten och där anges också den "normala" tillväxttakten på sex procent. I anslutning därtill står det "nordiska" undantaget:

"In exceptional cases where participating importing countries have small markets, an exceptionally high level of imports and a correspondingly low level of domestic production and where the implementation of the above growth rate would cause damage to those country's *minimum viable production*, a lower *positive* growth rate may be decided upon after consultation with the exporting country or countries concerned."⁹⁸

Formuleringarna i artikel 1:2 återkommer således i annexet. Större eftertryck åstadkoms härmed för MVP-begreppet.

Intresseorganisationerna gavs tillfälle att lämna sina synpunkter även på den färdiga avtalstexten. Jag återger här i korthet några huvudpunkter:⁹⁹

Textilrådet ser positivt på avtalets möjligheter att dels öka handeln till fördel för både u- och i-länder och dels jämnare fördela importbördan. Importen måste nu modifieras på ett rimligare sätt där vitala delar av produktionen hotas, hävdar TR och anför både försörjningsberedskaps- och sysselsättningsskäl. De möjligheter att åstadkomma dessa "modifikation", som den nordiska klausulen och det refererade stället i annex B ger, understryks. Samtidigt uttrycker man stor oro beträffande frågan om handgjorda vävnader och plagg. Dessa har lagts utanför avtalet och en kringgångsväg finns därför, emedan intygsgivningen, som sköts av exportländerna, inte är helt tillfredsställande. Man har främst exporten av skjortor och blusar från Indien och Pakistan i åtanke. Slutligen upprepas tidigare anförda synpunkter på övervakningsorganets kompetens.

Textilgrossisternas svar går i en återhållen ton. Man påpekar att endast tretton procent av totalimporten av tekovaror kommer från utvecklingsländerna. Organisationen erinrar om försörjningsberedskapsutredningens tidigare refererade åsikt att importrestriktioner inte annat än i undantagsfall skall tillgripas för att stödja svensk industri. Betydelsen, ur konsumentsynvinkel, av en låg prisnivå framhålls slutligen.

Det nya multifiberavtalet innebär en utveckling i frihandelsriktning av det gamla bomullstextilavtalet, menar Kommerskollegiet. Av denna anledning är det oundvikligt att det kommer att uppstå en markerad intressekonflikt mellan å ena sidan kvarstående svenska skyddsbehov och å den andra sidan de vitt skilda uttrycken för liberaliseringssträvanden enligt MFA. Så föreställer sig Kommerskollegiet läget i början av år 1974. Verket betonar att det vid kommande omförhandlingar av de gamla

bilateralavtalen blir viktigt att rättfärdiga särskilt hänsynstagande till behovet av en minsta livskraftig produktionsnivå (MVP). Förutom den ovannämnda intressekonflikten vill kollegiet också påminna om en annan motsättning, nämligen den mellan etablerade exportörländer och nytillträdande. När utrymmet är hårt intecknat av de förra blir det svårt att ta hänsyn till de senare. Det gäller emellertid för oss, påminner kollegiet, att betrakta det *samlade* hotet från en krets av lågprisländer, varifrån handeln löper oreglerad och där importen från varje enskilt land knappast kan visas utgöra ett hot.¹⁰⁰

Den hypotes, som Kommerskollegiet finner att MFA bygger på, nämligen att handeln under de kommande fyra åren skall kunna liberaliseras, utan att orsaka marknadsstörning och utan att störa anpassningsprocessen hos industrin, anser man vara orealistisk.

MFA undertecknades den 18:e februari 1974. Något protokollsuttalande vid undertecknandet gjordes inte denna gång och inte heller finns någon särskild "record of understandings". Men i samband med att man fastslog den slutliga texten strax före jul, gjorde några delegationer vissa förklaringar rörande sin tolkning av delar av avtalstexten. Dessa förklaringar yttrades i den textila arbetsgruppen och GATT:s generaldirektör skulle sedan muntligen rapportera dessa förklaringar till GATT-rådet. Ambassadör Lagerfelt yttrade i arbetsgruppen följande reservation:

"I should like to make a clarification with regard to our interpretation of article 1:2 and annex B:2

Here You find the expression 'minimum viable production'. The sentence refers to small markets with a high import penetration. We like to make it clear that it is our understanding that this sentence also covers a situation where a country finds it necessary for reasons of economic emergency planning to maintain a certain minimum production capacity."¹⁰¹

Genom detta uttalande *förankras* rätten till undantag inte bara i problemen med industrisektorns litenhet utan också i behovet av försörjningsberedskap.

Bland annat på grundval av den första tidens notifikationer enligt artikel 2.1., tillställde TSB de deltagande länderna ett detaljerat formulär med frågor, som specifikt grundade sig på uppgifterna från det landet. Frågorna berör även sådana "inrikespolitiska" åtgärder som den aktuella och planerade stödpolitiken. I svaret konstaterar man att "en tillfredsställande lösning i vart fall för Sveriges del nog utgjorde en *förutsättning* för en svensk anslutning till MFA". Då frågan i övrigt gäller hur Sverige tolkar MVP-klausulen, kan vi förmoda att "tillfredsställande" avser just

denna. *Uttråde* är således det sannolika utfallet om de övriga länderna ej gått med på det nordiska särkravet.¹⁰²

De statliga åtgärderna till stöd för tekoindustrin hade Sverige inte endast redovisat till GATT utan även vid ett par tillfällen under de senaste åren till OECD.¹⁰³

Löntagarsidan utvecklade förhållandevis låg aktivitet både i intressebevakningen gentemot myndigheterna och i form av uppföljning i förbundstidningen under tiden för förhandlingarna om multifiberavtalet. Man synes, att döma av de sparsamma kommentarerna, se positivt på avtalet.¹⁰⁴

Ur det perspektiv, som jag anlade i kapitel ett, kan det uppnådda avtalet ses som en framgång för frihandelstanken. Detta synsätt blir klart, när man betraktar det tänkbaraste alternativet, nämligen en mera ohämmad utveckling hos de bilaterala avtalen i takt med ökande strukturella svårigheter och minskande relevans för det rådande bomullstextilavtalet. Ur detta tämligen realistiska perspektiv kan man således säga att allmänintresset av en så fri arbetsfördelning som möjligt segrat gentemot särintressen, som skulle vilja se vidare ramar för handlingsfriheten än de, som multifiberavtalet fastlade. Detta intryck får vi när vi betraktar avtalet ut GATT:s perspektiv.

Ser vi åter på relationen mellan de nordiska länderna och övriga importörer respektive exportörerna, framträder andra intressanta aspekter inom ramen för ovanstående övergripande tolkning. Avtalstexten präglas av sammanvägningen av de huvudsakliga motstående intressena, och av behovet av undantagsregler som verkligen *är* sådana. De två huvudsyftena, att möjliggöra en ökande export från u-länderna och trygga en viss ordning i strukturomvandlingen i importörländerna, framstår som tillgodosedda i en fint uppdragen kompromiss. Men det intressanta är, hur Norden kunde få sina särskilda önskemål tillgodosedda i den "nordiska klausulen".

Både exportörerna och de övriga i-länderna måste föreställa sig de svenska, och nordiska, reella valmöjligheterna. Att vara med i regimen, men utan den särskilda handlingsfrihetsklausulen rörande "minimum viable production", tedde sig som omöjligt.¹⁰⁵ Det var den stora "importpenetrationen", som var det särskilda skäl, som kunde åberopas för en särbehandling. Om Norden förvägrades "MVP-klausulen", framstår en lösning utanför MFA som fullt trolig och detta måste vara det intryck, som de nordiska förhandlarna lyckades ge de övriga, när de konkreta avtalsförhandlingarna inleddes på hösten år 1973. Man hade också tidi-

gare klart påpekat de särskilda nordiska problemen, till exempel i "Nordic statement" under sommaren.

En lösning utanför MFA innehåller, rent teoretiskt, två valmöjligheter, nämligen fortsatta selektiva avtal eller en global lösning. Den selektiva vägen torde vara helt orealistiskt, på grund av bestämmelserna i GATT om likabehandling med mera. Därför framstår någon form av global arrangemang som det självklara alternativet, då med åberopande av GATT:s artikel XIX. Detta skulle i sin tur hota MFA, genom att andra länder då lättare skulle följa efter.

Det minst onda för både u-länderna och de tongivande i-länderna var således att ge de nordiska länderna en utväg *inom* ramavtalet. De amerikanska förhandlarna skulle då också, inför kongressen och den lobby, som var tveksam mot Trade Act, kunna visa ett enat och därmed mera hållbart textilavtal. Grunden för Tokyorundan skulle därmed vara lättare att lägga.

Sammanfattning

Vid jämförelse med de i praktisk politik aktuella alternativen kan man konstatera att perioden fram till våren 1975, vad beträffar stödpolitiken, präglas av tanken att stöden är snävt tidsbegränsade och syftande till omstrukturering. Denna omstrukturering skall möjliggöra en tekoindustri, som klarar den internationella konkurrensen utan något särskilt undantag, givet situationen på skyddsområdet. Således har, under denna period, frihandelsmotivet en överordnad och styrande funktion även beträffande den inrikespolitiska sidan av den förda politiken. En del av orsaken till detta torde, enligt vad jag hittills kunnat visa, ligga i att flera av de viktigaste aktörerna tämligen kraftfullt verkat för samstämmighet kring den fria arbetsfördelningen.

Vad skyddspolitikens beträffar kan man, vid samma sorts realpolitiska jämförelse, iakttaga en dominans för frihandelssidan. Multifiberavtalet innehöll en högre "normal" tillväxttakt än bomullstextilavtalet och dessutom fastlagda flexibilitetsnormer och andra medgivanden till exportörernas fördel. I den praktiska tillämpningen på den svenska sidan innebär avtalet en fortsatt importökning av avsevärda dimensioner, särskilt mot bakgrund av en hårt pressad bransch.

Den nordiska klausulen måste emellertid betraktas som ett undantag från regimens dominerande drag. I så måtto har de nordiska länderna redan valt en handlingslinje, som för med sig delar av de nackdelar, som ett alternativ utanför regimen skulle innebära. Flera kan komma att vilja

skapa "egna" särskilda klausuler eller åberopa denna, i vars text ingen formell adress till Norden finns.

Ser man åter avtalet i ett mer teoretiskt perspektiv, framstår naturligtvis i förlängningen bilden av *en ersättning av delar av marknadskrafterna med offentliga transfereringar och internationella förhandlingar*. Emellertid kan man inte dra för stora växlar av det resonemanget heller.

Om stöden och skydden verkligen hade den temporära karaktär, som de kan uppfattas ha vid denna tid, skulle de inte utgöra något grundskott mot frihandelsregimen i stort. Något ordnade former vid in- och urfasning av näringsgrenar är en annan sak än långsiktig protektionism. Gränsen är emellertid svår att dra.

Vi skall nu se vilka ståndpunkter aktörerna fortsättningsvis kommer att intaga i detta spel om särintressen och allmänintresse i den internationella arbetsfördelningen.

KAPITEL 4

Särintressenas genomslag. Tiden 1975–1979

(a) *Från marknad till plan*

Vid en överblick av politiken kring tekobranschen under perioden från mitten till slutet av sjuttioalet, framträder i mängden av intryck ett antal huvuddrag. Det mest framträdande inslaget är den, grovt räknat, tiofaldiga ökningen av det totala statliga stödet, och i samband därmed en relativ förskjutning i riktning mot driftstöd. Det senare har nästan helt sin grund i det direkta arbetsmarknadspolitiska stödet till tekoindustrin, det så kallade "äldrestödet". Utvecklingens politiska kulmen måste hänföras till vissa riksdagsbeslut åren 1978 och 1979, under den folkpartistiska minoritetsregeringen. Flera intressanta politiska drag, dels i samband med politiken kring branscher under stark internationell strukturomvandling och dels i samband med frågan om organisationsinflytandet i myndighetsutövningen, framträdde nu med en viss tydlighet. Vi får härigenom en intressant belysning av tankar framförda av vissa tongivande forskare inom de nämnda områdena.¹

För att uppmärksamma uppfinnings- och initiativrikedomen i tekopolitiken bör man, förutom de två inledningsvis nämnda tendenserna, tala om en tredje, nämligen *utökning av formerna för stöd*. Man kan även i detta sammanhang uppmärksamma olika förslag, som väcktes i riksdagen och intresseorganisationerna, men som inte blev verkställda. Till de märkliga dragen hör försök kring åren 1978–1979 från riksdagens sida att låsa fast regeringens handlande genom uttryckligt angivande av vilka "motivkretsar", som skulle vara vägledande vid dess överväganden.

Näringsutskottet stödde år 1975, liksom tidigare, regeringens förslag rörande de stöd till tekoindustrin, som syftade till omställning och exportfrämjande. Ett par intressanta händelser förtjänar dock att uppmärksammas när det gäller de nämnda stöden, samt beträffande importbegränsningar.

Mot handelsministerns förslag att, i enlighet med de ursprungliga avsikterna, avsluta det särskilt på tekoindustrin inriktade exportstöds-

programmet stod en motion, som gick ut på att programmet i stället skulle fortsättas ytterligare en treårsperiod.² Utskottet hänvisar i sitt svar till den avsedda tidsbegränsningen av stöden. Denna är viktig dels "från allmän näringspolitisk synpunkt" och dels "med hänsyn till de konkurrensregler som Sverige i olika internationella organisationer förbundit sig att följa". Man påpekade att dessa två principer, som uttalats av industriministern vid stödprogrammets igångsättande, "lämnades utan erinran vid riksdagsbehandlingen". Utskottet avslår motionärernas förslag.³

I samband med behandlingen av motioner om importbegränsning och stöd till hemmamarknadsindustri upprepar utskottet vad det tidigare anfört i frågorna. "Vårt lands *internationella förpliktelser* begränsar möjligheterna till ingripanden mot marknadsstörande import". Man påpekar också att de möjligheter till begränsning, som finns, "utnyttjas i inte ringa utsträckning". Man framhåller dessutom att de importbegränsade åtgärderna kompletteras med företags- och branschfrämjande åtgärder och exportfrämjande åtgärder". Mycket klart säger näringsutskottet ifrån att "Motionen 1975:916 har en väl protektionistisk prägel". Motionen om stöd till hemmamarknadsindustri avslås likaledes med motiveeringen att Statens Industriverk och Kommerskollegiet fortlöpande följer utvecklingen och tar nödvändiga initiativ.⁴

Emellertid finns reservationer till motionernas förmån med i de båda betänkandena. Vid voteringarna i berörda punkter inträffar det märkliga att jämviktsläge uppstår och att lotten i bägge fall gynnar reservanterna. Viktigare att konstatera är dock att *alla borgerliga partier står bakom reservanternas förslag*.⁵

Det är intressant att konstatera det ovannämnda, emedan ditintills vanligtvis inte hela partier och block tagit gemensam ställning i tekofrågorna. Detta är ingen tillfällig händelse, vilket vi framgent får tillfälle att konstatera. Besluten innebar således ett stöd för särintressena i samband med en mangrann mönstring av hela den borgerliga politiska oppositionen.

Vi befinner oss nu vid en vändpunkt. Både på det inrikespolitiska och på det utrikespolitiska planet genomfördes åtstramningar. De senare anmäldes för riksdagen i samband med propositionen om försörjningsberedskapen på tekoområdet. Åtgärderna var dels ett *generellt licenskrav* beträffande import till Sverige av tekovaror och dels en *globalkvotering* av importen av skor. Vissa åtgärder beträffande stövelimporten hade då redan vidtagits.⁶

Detta avsnitt av kapitlet har fortsättningsvis, med en i huvudsak kronologisk disposition, följande huvdinnehåll. För det *första* kommer en del utrymme att ägnas skeendet före och efter försörjningsberedskapsutredningen, där de så kallade "extraordinära åtgärderna" år 1977 intar en särställning. För det *andra* kommer händelserna kring riksdagsåret 1978/79 att följas tämligen noga, då dessa utgör en synnerligen viktig etapp i den svenska tekopolitikens utveckling. För det *tredje* kommer den så kallade *tekodelegationens* roll att belysas. Förutom att vara av "tekopolitiskt" intresse kan denna märkliga myndighet ha ett visst intresse när man tänker på intresseorganisationernas medverkan i myndighetsutövningen.

I och med riksdagsåret 1975/76 inleddes en period, då de samlade tekopolitiska frågorna blev behandlade i riksdagen årligen och ofta vid två tillfällen. *Dels* skedde detta i samband med att man behandlade försörjningsberedskapsfrågorna och *dels* när man behandlade tekoproblematiken i stort. Skillnaden mellan de två typerna av frågor är inte stor, då beredskapsaspekten är mycket bred och dessutom av aktörerna har breddats så långt möjligt. Den proposition, som behandlade tekofrågorna i stort, brukade komma under vårsessionen och kallades ofta "teko-propositionen".

Låt oss betrakta skeendet något närmare, med början vid propositionen om försörjningsberedskapen inom beklädnadsområdet på hösten år 1975 och *den första "teko-propositionen"* på våren följande år. Den förstärkning av skyddet vid gränsen, som regeringen beslutat om, anmäls till riksdagen redan i försörjningsberedskapspropositionen. De handelspolitiska åtgärderna blir föremål för stor uppmärksamhet och från folkpartistiskt håll tas principfrågan om riksdagens beslutanderätt i dessa ärenden upp. Genom sin aktiva u-landssatsning kommer folkpartiet i konflikt mellan biståndsmotivet och motiven för skydd. I motioner i anslutning till båda nu nämnda propositioner föreslås från folkpartihåll att de av regeringen anmälda handelspolitiska åtgärderna skall avvisas av riksdagen.⁷

I flera motioner från moderat håll, de flesta med Tage Magnusson i Borås som främsta namn, föreslås skärpta importbegränsningar och ökade stöd. I en av motionerna föreslås också att importerade tekovaror skall förses med beteckningen "import". Från moderathåll kommer även förslag om att upphandling skall ske i landet och att arbetskostnaderna därför skall utjämnas. Även i den ovan nämnda liberala folkpartimotionen föreslås som punkt två ett temporärt produktionsstöd till skoin-

dustrin och som punkt tre att Statens Industriverk och Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar skall lägga fram förslag för hur en ur försörjningsberedskapssynpunkt nödvändig produktion skall kunna upprätthållas.⁸

I en centermotion föreslås en *kraftig omriktning* av hittills gällande principer för tekopolitiken.⁹ Målet för de näringspolitiska insatserna bör vara att *avvärja fortsatt nedgång i sysselsättningen*; samgående och samverkan mellan företag skall inte utgöra ett krav för att erhålla vissa stöd, upphandlingen bör gälla inhemska produkter och *frågan om generellt sysselsättningstöd* bör utredas, framhåller motionärerna. Med andra ord är en *mera konserverad industristruktur* ett önskemål hos dessa motionärer.

Bland de motioner, som jag ovan hänvisat till, märks också en del andra. Rune Carlstein (s) och Gördis Hörnlund (s) från Borås föreslår ett ökat statligt ägaransvar, en förstärkning av Boråsregionens näringsliv och en *överföring av resurser från tekoproduktion till andra produktområden*; det senare såsom en form av strukturstöd till tekoindustrin. Vpk föreslår lokalisering av annan industri till Sjuhäradsbygden, ett förstärkt stöd för större tekoföretag med mera.

Det ligger väl i sakens natur att de flesta motionerna härrör ur oppositionen. De socialdemokratiska motionerna följer i stort regeringens omstruktureringslinje medan de moderata och centerpartistiska förslagen i de flesta fall går ut på ökat stöd och förstärkt skydd. De folkpartistiska förslagen vill minska de handelspolitiska skyddsåtgärderna, men å andra sidan öka stödet. I en moderat motion föreslås avkaffande av skorestriktionerna.

Utskottet går i stort på regeringens linje och konstaterar beträffande försörjningsberedskapen att en levande produktion måste utgöra basen. Beträffande de tveksamheter, som yttrats när det gäller de importbegränsande och importkontrollerande åtgärderna, fastslår utskottet att det enbart är av säkerhetspolitiska skäl som dessa införts. Vid konflikt mellan olika motiv prioriteras de säkerhetspolitiska, anför man. "Importbegränsningen innebär således icke något principiellt avsteg från den frihandelslinje som sedan länge är kännetecknande för svensk handelspolitik. Det bör vara en strävan för regeringen och utlandsmyndigheterna att i berörda länder och inom de internationella organisationerna skapa förståelse för bevekelsegrunderna bakom de åtgärder som har vidtagits." Eventuella motåtgärder får ses som en kostnad för vad som uppnås säkerhetspolitiskt, framhåller utskottet. De motåtgärder man talar om är EG:s, vilka jag senare kommer att redogöra för.¹⁰

Liksom de ovannämnda motionerna, avslår utskottet också de, som

går ut på en skärpt importbegränsning. Regeringen har avstått från omfattande importbegränsningar, även om sådana skulle vara motiverade, framhåller utskottet och orsaken sägs vara att handelspolitiska åtgärder i största möjliga utsträckning skall undvikas. Emellertid skall de åtgärder, som nu ändå vidtagits, ses som en beredskapshöjning för att man senare skall kunna begränsa importen mera, om detta skulle vara nödvändigt. Utskottet delar handelsministerns uppfattning härvidlag. Förslagen om direkt produktionsstöd avslås av utskottet, som där hänvisar till handelsministerns bedömning. Även förslagen rörande upphandlingsstöd avvisas med hänvisning till landets internationella förpliktelser. Man anför också att regeringsförslagen i frågan faktiskt innebär ett omfattande stöd.¹¹

Debatten i kammaren blir mycket omfattande. Vid tre tillfällen i den långa voteringsomgången kring betänkandet om försörjningsberedskapen uppstår lika röstetal, medan i övrigt utskottets linje segrar. Två av dessa tillfällen är av stor vikt vid den *politiska kursändring*, som äger rum denna höst. Kursändringen är redan initierad i viktiga delar genom propositionen. Den temporära förlängningen av stödprogrammet, som industriministern talade om i samband med den senaste budgetpropositionen, får nu en annan karaktär.

I stället för avslutning om två år "anser jag att en *förstärkning och förlängning* av programmet måste övervägas", framhåller industriministern. På en särskild punkt i propositionen skjuter centermotionen in sig och det är när industriministern föreslår följande: "För att mildra verkan av branschernas tillbakagång bör ökade insatser – som ett nytt inslag i strukturstödet – kunna avse även ett planmässigt överförande av resurser från tekoproduktion till andra produktområden." På samma ställe i propositionen talas också om förstärkta åtgärder för att främja strukturomvandlingen.¹²

De moment, vid vilka reservationer segrade gällde dels frågan om bidrag till företag för lönekostnader och dels (under anslagsfrågor) de punkter, som ovan nämndes. I det förra fallet segrade en borgerlig reservation, som gick ut på att *lönekostnader* skulle kunna utjämnas genom statliga stöd och i det senare fallet segrade en borgerlig reservation, som på två punkter anslog *en helt ny ton*. Enligt reservationen uttalade riksdagen *för det första* "att målsättningen för de näringspolitiska insatserna på beklädnadsområdet bör vara att avvärja fortsatt nedgång i sysselsättningen" och *för det andra* att den "avslår förslaget om ökade insatser för

ett planmässigt överförande av resurser från tekoindustrin till andra produktområden".¹³ En *hel opposition* står således bakom principen om lönekostnadsstöd och anser att sysselsättningens bevarande inom branschen är den avgörande punkten.

I debatten anger Bengt Sjönell (c), som är den som försvarar reservanternas linje, hur tankegången varit. Genom sysselsättningens bevarande uppnås två mål, menar Sjönell; dels en lindring av de regionala problemen i Sjuhäradsbygden hos ett folk, som "sedan gammalt är känt för arbetsamhet och energi", dels ett bevarande av försörjningsberedskapen. "Har man inte en industri som har en tillräcklig sysselsättningsgrad för att kunna upprätthålla en något så när kontinuerlig produktion är det fullkomligt meningslöst att tala om beredskapssynpunkter", menar Bengt Sjönell. Han vänder sig uttryckligen mot det stycke i propositionen, där överföring av resurser till andra produktionsområden nämndes. I samma anförande menar han att man, beträffande de regionalpolitiska insatser, som han anser nödvändiga, måste finna vägar att, som han uttrycker det, "*komma runt*" *de internationella förpliktelserna* på detta område.¹⁴

I samband med tekopropositionen våren därpå uttalar utskottet sitt stöd för att strukturomvandlingen måste accepteras. Förslagen om ökad upphandling inom landet, skärpta importrestriktioner och "import"-märkning avslås med hänvisning till våra internationella förpliktelser.¹⁵ En centermotion om att samgåenden och samverkan inte skall utgöra ett krav för att erhålla en viss typ av stöd vinner utskottets gillande. I många fall måste dock samgåenden krävas, skriver man i betänkandet, så tillmötesgåendet blir inte helhjärtat. Frågan om utredning av möjligheterna till lönekostnadsstöd i vissa fall hade redan klarats av föregående höst, och motioner i det syftet kunde därför avstyrkas med hänvisning till pågående utredning. En socialdemokratisk motion tog upp regeringslinjen från höstens proposition, innebärande att resurser skulle kunna överföras från tekoproduktion till annan produktion. Även statsministern uttalar sig i riksdagen för fortsatt omstrukturering.¹⁶

Även till tekopropositionen föreligger elva reservationer. Bland andra märker man Sven Andersson i Örebro, som nu reserverat sig till förmån för den folkpartistiska motionen om upphävande av licenstvång för import. Redan vid behandlingen av höstens proposition hade Andersson i debatten uttalat sig i den riktningen, medan han tidigare hört till den mindre grupp av riksdagsledamöter som ofta krävt importbegränsningar. En reservation förekom till förmån för ändrade mål för de industripo-

litiska åtgärderna. Reservationen hade samma innebörd som motsvarande under hösten och stöddes av moderaterna och centern, medan folkpartiet nu tycks ha ändrat uppfattning av voteringen att döma. Reservationen gick ut på att *bevarande av sysselsättningen* skulle vara det *främsta målet för näringspolitiken*.¹⁷

I ett par socialdemokratiska motioner i samband med tekopropositionen kan vissa krav på smärre justeringar av tekopolitiken i riktning mot ökande stöd och skydd skönjas.¹⁸

I stort måste intrycket ändå bli att regeringen och socialdemokraterna, trots att de i olika små steg faktist ökat både stöd och skydd, fortfarande tydligt vidhåller den omstrukturerande linjen. *Nu har emellertid en kraftig opposition marscherat upp med helt andra mål i sikte*. Enligt denna opposition skall sysselsättningen bevaras inom en bestående industristruktur, varvid ett av medlen skall vara stöd till lönekostnaderna eller med andra ord ett driftstöd.

Under det kommande riksdagsåret presenterade försörjningsberedskapsutredningen sina betänkanden.¹⁹ Delbetänkandet om beredskapen på skoområdet kom så tidigt att det kunde utgöra underlag för proposition till riksdagen redan under hösten 1976. Huvudbetänkandet togs upp i en för handels-, arbetsmarknads- och industridepartementen gemensam proposition under hösten året därpå. Under våren 1977 föreslog den sedan hösten föregående år borgerliga regeringen ett antal så kallade "extraordinära åtgärder" inom industri- och arbetsmarknadspolitik.²⁰

De stora problemen med de så kallade "norrländsetableringarna", vilka ju hade tillkommit för att lösa sysselsättningsproblem som ursprungligen ej hade sin grund i tekobranschen, behandlades av riksdagen i februari 1977. Trots de väldiga summor, som pumpats in i dessa etableringar, ville bägge företagen på hösten 1976 kraftigt minska arbetsstyrkan. Att upprätthålla en tekoproduktion i Norrland stod redan från början i motsättning till de traditionella tekobygdernas intressen och denna motsättning var inte lindrigare nu. Detta framgår tydligt av riksdagsbehandlingen.²¹

Det kan i förbigående här nämnas att det i samband med dessa stora transfereringar på sina håll ifrågasatts hur företagen sedan förvaltat de anslagna medlen mot bakgrund av de mål statsmakterna angivit. Ett mycket svårt sysselsättningsproblem var i alla händelser överhängande just när norrländsföretagen nu, endast kort tid efter etableringarna och den första bidragsrundan, aviserar personalinskränkningar. Eiser gick i förhandlingarna med staten ut med budet att en fullständig nedläggning

i Norrland vore motiverat. I utbyte mot förvånande kortsiktiga åtaganden, gällande storleksordningen ett år erhåller företagen nu ytterligare stöd. Företagen synes, kanske mest på grund av de allmänna sysselsättningsproblemen, ha haft en stark förhandlingsposition gentemot den nytilträdde regeringen. I samband med etableringarna cirka tre år tidigare framställdes av företagen utlandsetablering som det aktuella alternativet.²²

Det tillfälliga sysselsättningsbidraget för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna, vanligen kallat "äldrestödet" beslöts alltså av riksdagen i maj 1977. Detta *driftstöd* kom redan från början att omfatta stora summor och kom under en lång följd av år att utgöra huvuddelen av stödet till branschen. (Se bilaga).

I en motion ville Hans Nyhage och Tage Magnusson (m) redan från början utsträcka stödtiden till hela budgetåret i motsats till regeringsförslagets halva år. De nämnda motionärerna ville också att högst femton procent av ett företags lönekostnad skulle få utgöras av äldrestöd i motsats till regeringsförslagets tio procent; således även här en stödvänligare attityd. Socialdemokraterna tog i en partimotion upp några tidigare framförda synpunkter. Man ansåg att någon form av statlig medverkan i strukturomvandlingen vore erforderlig och man vände sig mot den generella karaktär, som stödet fick, eftersom även lönsamma företag kom i åtnjutande av bidrag.²³

Även när det gäller de "extraordinära industripolitiska åtgärderna" föreslagna i samma proposition men behandlade i näringsutskottet fanns en liknande socialdemokratiskt partimotion. Man efterlyser allmänna riktlinjer för samhällets aktiva medverkan i strukturomvandlingen. Det tidigare förslaget från två socialdemokrater om överförande av resurser till annan produktion (än teko) återkommer nu. Denna motions idéer fanns ursprungligen i 1975 års försörjningsberedskapsproposition. Tvåmoderater, Hans Nyhage och Tage Magnusson, föreslår att importlicensgivningen skall tillämpas mera restriktivt och på flera varugrupper.²⁴

I och med det nämnda regeringsförslaget förstärktes och förlängdes de industripolitiska åtgärdsprogrammen till och med budgetåren 1978/79 och stödbeloppet höjdes avsevärt.

Även på försörjningsberedskapssidan rådde en stor aktivitet de aktuella åren. Propositioner med anledning av de två utredningsbetänkandena förelades riksdagen under år 1977, varvid situationen på skoområdet behandlades under vårsessionen och försörjningsberedskapen i stort behandlades under höstsessionen.

I samband med de två aktuella propositionerna anmälde handelsmi-

nister Staffan Burenstam-Linder, att de år 1975 införde globalkvoterna rörande skor och det allmänna kravet på importlicenser skulle avskaffas samt att han avsåg att utröna möjligheterna att, inom ramen för det samtidigt omförhandlade multifiberavtalet, effektivisera de bilaterala begränsningsavtalen.²⁵ Socialdemokraterna motsatte sig att man skulle göra sig av med dessa begränsningsåtgärder, som de under sin regeringstid införde. Redan då hade de internationella protesterna tornat upp sig, varom mera senare.²⁶

Redan i samband med det här ovan nämnda betänkandet om stöd till norrlandsetableringarna framfördes från socialdemokratiskt håll frågan om ökat statligt ägarengagemang i tekoindustrin, då främst avseende Norrland.²⁷ Detta, samt behållande av importrestriktionerna av global typ, hörde till de centrala socialdemokratiska ståndpunkterna fram till sommaren år 1977. I partimotionen i anslutning till propositionen om extraordinära åtgärder framgår övriga delar av den socialdemokratiska oppositionslinjen vid denna tid. Den återkommande motionen om överförande av resurser från tekoproduktion till annan produktion återfinns här för sista gången.²⁸

På hösten 1977 finner vi en socialdemokratisk partimotion med en *serie åtgärdsförslag av ett mera radikalt slag*. Dessa förslag återkommer i olika sammanhang under år 1978, på våren detta år förstärkta med en partimotion innehållande ett krav, som kom att bli tyngdpunkten i 1978/1979 års "riksdagsbeslut".²⁹

Vilka var de centrala dragen i denna mera långtgående socialdemokratiska oppositionslinje? I den förstnämnda partimotionen tas ett flertal krav upp, som tämligen snart kommer att bli verkställda. Beträffande försörjningsberedskapen är det nu nödvändigt med en *plan* för produktion och produktionskapacitet. Tekofrågorna är splittrade på olika departement och myndigheter och en *samordning* krävs, framhåller man. En *tekodelegation* föreslås för detta ändamål. Beträffande handelspolitiken understryker man den svenska arbetarrörelsens traditionella frihandelsvänlighet och de stora välfärdsfördelarna med denna. Därjämte framhålls att den samlade plan, som man kräver att regeringen snarast skall lägga fram, även skall innehålla de handelspolitiska aspekterna. Detta är värt att lägga märke till, emedan *just detta angivande av de handelspolitiska faktorerna vid en samlad bedömning tenderar att systematiskt utebli i fortsättningen*. Den enda förklaring jag kan se till detta är att de handelspolitiska motiven väsentligen talar *mot* de stora transfereringarna till branschen medan de andra motivkretsarna talar *för* samhällsinsatserna.³⁰

Läget för branschen är nu sådant, framhåller motionärerna, att inte endast en begränsning av samtliga känsliga varor, som i propositionen aviseras, utan till och med en "*nedskränning* av den svenska importen från dessa länder" bör ske. *Alla nyutträdande* exportörländer bör omfattas av bilaterala avtal. Man kritiserar ånyo regeringens beslut att avskaffa licenskraven gentemot EFTA och EG-länderna såsom "utomordentligt olyckligt". Ytterligare krav i motionen går ut på att detaljhandelns pris-sättningsmetoder, som anses missgynna de svenska teko-varorna, skall regleras och att ursprungsmärkning skall införas.³¹

Den andra partimotionen från socialdemokraterna krävde att regeringen snarast inför riksdagen skulle lägga fram ett förslag till en *plan* för tekoindustrin, "*som syftar till att i allt väsentligt bibehålla nuvarande produktionsvolym och som grundas på försörjningspolitiska samt arbetsmarknads- och regionalpolitiska bedömningar*". Innan en sådan plan framlagts, får inga väsentliga personalnedskränningar ske, kräver motionärerna. En särskild anmälningsskyldighet bör åläggas företagen i fall av avsedda personalinskränkningar, menar partiet.³²

Förslaget om en plan enligt den socialdemokratiska partimotionen stöddes ej av kammaren på våren 1978. Det märkliga inträffar emellertid, att förslaget införlivas i betänkandetexten i samband med en proposition om medeltillskott till Statsföretag AB senare under året! Dessförinnan hade, på hösten 1978, en regeringskris inträffat, varvid en folkpartistisk minoritetsregering tillträtt. Riksdagen *antog* vid voteringen det socialdemokratiska förslaget.³³

I och med detta hade ett historiskt steg tagits i svensk tekopolitik. När regeringen kommande vår lade fram den av riksdagen efterlysta planen enligt de närmare angivna riktlinjer, som ovan citerades, blev ändå kritiken från de fyra oppositionspartierna helt förödande.

I partimotioner från centerpartiet, socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna yrkas avslag på vårens tekoproposition i dess helhet. Även från moderat håll kritiserar folkpartiregeringens försök att hitta en framkomlig väg.³⁴ Det, som de folkpartistiska ledamöterna i utskottet kallar "*den mest omfattande arbetsmarknads- och regionalpolitiska satsning som har gjorts för tekoindustrin*", kallas i centerpartiets motion ett "*eko av en låtgåpolitik från en förgången tid*" och i en av vpk-motionerna en "*flack och cynisk manchesterliberalism*".³⁵

Hela situationen är märklig, för att uttrycka sig försiktigt. Vi står inför kulmen på särintressenas framgångsrika kamp. Regeringen mästras från höger och vänster och i utskottets skrivning får den bakläxa på bakläxa

i en föga värnadspräglad ton. I successiva steg, alltifrån mitten av år 1975, och med stora kliv våren 1977 och särskilt hösten 1978, då det riksdagsuttalande antogs, i vilket regeringen uppmanas utarbeta en samlad *plan* för den svenska tekoindustrin, har stöd- och skyddsintressena flyttat fram sina positioner. Nu skall denna utveckling firas i triumf. Vilka är de viktigaste punkterna för angrepp?

Kritiken blir mycket hård i motionerna och i den mycket långa debatten. Regeringen tillrättavisas också av näringsutskottet samt i yttranden från försvars- och arbetsmarknadsutskotten. En tyngdpunkt i angreppen är att regeringen inte ansluter sig till riksdagens uttalande från föregående höst. *Problemet är just de typer av överväganden, som skall få ligga till grund för en plan.* Regeringen synes, hävdar kritiken, utgå från att endast försörjningsberedskapspolitiska motiv kan anföras för att fastslå en viss produktionsvolym. Riksdagsuttalandet, i likhet med den nyss citerade socialdemokratiska "formeln", innehöll härutöver även arbetsmarknads- och regionalpolitiska bedömningar. Det blir en strid om tolkningen av uttalandet, där handelsminister Cars försvarar regeringens syn. Både kritiker och regering hänvisar till ordalydelsen i 1978 års betänkande.³⁶

Orsaken till kritiken ligger nog djupare än så. I debatten riktar centerpartiets talesman noggrant in sig på de resonemang handelsministern för beträffande de övriga motiven. Det är helt klart att centern inte alls vill godtaga en strukturomvandling och Cars försök att hänvisa till grundläggande principer för vår samhällsekonomi möter ingen förståelse. Vi skulle då få "okontrollerade strukturförändringar" skriver centerpartiet i sin stora motion. Medan Cars, med hänvisning till de industri- och regionalpolitiska grunderna talar om omstrukturering som ett mål, vänder sig centermotionen helt och hållet mot detta och talar om en "socialt anpassad marknadshushållning".

Socialdemokraterna sammanför i sin motion de två partimotionerna från föregående år och vänder sig således *mot* sysselsättnings- och produktionsminskningar, men *undviker* att föra det principresonemang mot strukturomvandling, som centern för. I stället har man, liksom tidigare, ett flertal olika punkter med förslag till förändringar. Redan våren 1978 röstade riksdagen igenom deras förslag om en särskild tekodelegation, som skulle samordna de spridda insatserna för branschen. Delegationen inrättades den första juni det året. Exakt ett år dessförinnan hade ett särskilt branschråd, även det med företrädare för intresseorganisationer och myndigheter, knutits till industridepartementet. Övriga socialdemo-

kratiska punkter gäller ursprungsmärkning, prissättningsmetoder, återinförande av licenskrav med mera. När det gäller importen vill man också reglera mängden importerade varor i vissa företags totala försäljning.³⁷

Näringsutskottets betänkande våren 1979 präglas i stor utsträckning av de två tunga partimotionerna från centern och socialdemokraterna, på sina håll förstärkta med krav från den moderata motionen. I ett särskilt yttrande, och i anmälan om avvikande mening till försvarsutskottets yttrande, finner de folkpartistiska ledamöterna en möjlighet att försvara regeringens i sammanhanget och efter omständigheterna relativt liberala linje.

En stor del av centerns och socialdemokraternas synpunkter blev tillgodosedda och tydligen i god sämja genomröstade.³⁸

I Näringsutskottets betänkande står ett uttalande, ibland i debatten felaktigt kallat "beslut", med följande lydelse: "Utskottet anser att ett långsiktigt mål för den statliga tekopolitiken bör vara att svensk industri skall svara för 30 % eller mer av den totala tillförseln av tekovaror. Någon formell låsning på denna nivå bör dock ej komma i fråga."³⁹ Det är detta, som kom att kallas "30-procentmålet".

I sammanhanget *utelämnas* det faktum att svensk tekoindustri har en stor export. Eftersom exportmarknad och hemmamarknad ur branschens synvinkel i någon mån måste anses vara kompletterande, och eftersom exportkapaciteten måste kunna komma hemmamarknaden till godo vid ett krisläge, är detta utskottsuttalande ohållbart ur beredskapssynvinkel. Uttalandet kom att få stor betydelse för stöd- och skyddsintressen. "Målet" kom senare att genomgå en något besvärad omvandlingsprocess i riktning mot en formulering, som de senare ansvariga, nu nästan alla i opposition, kunde stå för.

Vad som vid jämförelse med situationen ett år tidigare mest slår betraktaren är kanske den uppbyggnad av blockgränserna, som kan bevittnas i ett flertal av voteringarna. Med anledning av det i partimotionen intensiva försvaret av riksdagsuttalandet om en plan för tekoindustrin föregående höst, får man antaga att det var centern, som vid dåvarande votering hade bytt sida. Kravet på en plan hade annars drivits under flera år av Beklädnads men, som vi sett, av en enig borgerlig koalition förkastats på våren 1978. Vi kan här erinra oss att kravet på bevarad sysselsättning redan under hösten 1975 och påföljande vår drivits av vissa centerpartister och därvid åtnjutit starkt stöd i kammaren.

En stor del av principstriden under våren 1979 gällde de olika motiv,

som skulle få vara vägledande vid utformningen av ifrågavarande plan för tekoindustrin. Handelsministern och folkpartisterna i näringsutskottet ansåg att endast försörjningsberedskapspolitiska hänsyn kunde motivera att man slog fast bestämda produktionsvolym; detta av handelspolitiska skäl. Mot detta stod centerns och socialdemokraternas uppfattning att även arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska hänsyn borde vägas in och att detta till yttermera visso vore förenligt med Sveriges internationella förpliktelser. Handelsministern ville hålla fast vid tanken att omstrukturering och sålunda i vissa branscher sysselsättningsminskning vore riktigt. Centern och socialdemokraterna vände sig emot detta.

Man kan, som jag tidigare nämnt, konstatera att kritikerna av regeringens handelspolitik ständigt anför den tidigare citerade "formeln" för vilka typer av överväganden, som finge tas med i regeringens sammanvägning. Härvid utesluts systematiskt handelspolitiken. Överväganden kring denna nedtonas därmed och förklaringen torde ligga i att de handelspolitiska motiven väsentligen skulle tala emot ökade stöd och skydd.

I realiteten var det endast en procents skillnad mellan regeringens och utskottets förslag till stöd för tekobranschen – 390,5 mot 394,5 miljoner kronor, konstaterade handelsministern. Han menade vidare att "behovet att få små sakliga skillnader att framstå som stora principiella och politiska motsättningar ökar kraftigare ju närmare valet vi kommer".⁴⁰ Handelsministern har de inom drygt tre månader förestående valen i åtanke.

Tekodelegationen tillkom, som vi tidigare berört, år 1978 som en ny myndighet avsedd att sköta tekopolitiska samordningsfrågor. Delegationen erhöll följande år, som ett resultat av förslag i tekopropositionen, utvidgade direktiv. I den kritik, som följde från centerhåll, menade man att även lokala och regionala intressen borde få inflytande på beslutsprocessen och att en "decentralisering och effektivisering av de statliga aktiviteterna på tekoområdet" borde eftersträvas.⁴¹ Vi skall här något dröja vid denna nya statliga myndighet. Det kan tillfogas att det också fanns ett annat organ för samordningsuppgifter.⁴²

Tekodelegationen hade tillkommit på grundval av ett socialdemokratiskt förslag i riksdagen. Socialdemokraterna ville dock ge delegationen större befogenheter än den inledningsvis fick.⁴³ De inledande tämligen diffusa direktiven till delegationen utvidgades i och med riksdagens beslut och uttalanden under riksdagsåret 1978/79. Samordningsansvaret gällde *hela* tekoindustrin och det gällde att "samordna ÖEF:s, AMS och SIND:s arbete med att utreda och lämna underlag till regeringen för den

fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin". Delegationen skulle även hålla kontakt med lokala och regionala myndigheter och "i övrigt beakta vad som framgår av tekopropositionen och utskottsbetänkandet våren 1979". Härutöver angavs att delegationen skulle "höras" av verken inför stödbeslut. Trots dessa mycket vidlyftiga uppgifter bestod delegationen enbart av sex personer, varav tre var verksföreträdare, en var ordförande, en företrädde fackförbundet och en företrädde branschföreningarna.⁴⁴

Med denna delegation kom intresseorganisationerna närmare ett myndighetsutövande än de vare sig tidigare eller senare i tekopolitikens historia kommit! Det kan dessutom anmärkas, att de deltagande tjänstemännen kom från verk, av vilka åtminstone två hade anslutna intressegruppsorgan av rådgivande typ.

Redan en kort tid efter att den inrättats kom tekodelegationen fram till en viktig slutsats. *Om de mål, som riksdagen i detta skede fastslagit om en plan för tekoindustrin med mera, skulle kunna uppnås, så måste både stöd och skydd förstärkas.* Vad stödet beträffar ansåg man att äldre-stödet borde planeras för längre perioder, exportstödet borde förstärkas, stödet till upphandling borde ökas och så vidare. Vad *skyddet* beträffar ansåg man nu att det var dags att införa den globala modellen, men med de nödvändiga undantagen för EG, EFTA, USA och Kanada.⁴⁵

Krav på ökade insatser kommer även från de statliga verken. Jag berörde ovan den starka intressegruppsnärvaron i och med de rådgivande organen i vissa verk och medlemskapet i tekodelegationen. Samma intressen kan på flera olika vägar förstärka sina signaler till beslutsfattarna. Den "*förstärkningseffekt*", som jag här anser det befogat att tala om, ökas dessutom av att verken i sina skrivelser till regeringen med åtgärdsförslag med mera inte synes hålla sig strikt till sina verksamhetsområden. Man tenderar i flera fall att ge regeringen råd inom andra verks områden.⁴⁶

Om denna *förvaltningsväg* till inflytande över den förda politiken verkar vara väl utnyttjad av intresseorganisationerna, framstår den andra vägen, *via folkets valda ombud*, som allt oftare använd även den. En ökande mängd skrivelser till främst Riksdagens näringsutskott kan noteras, samtidigt som utskottet å sin sida allt mer på eget initiativ inhämtar synpunkter från organisationerna men även från departement och verk.⁴⁷

Från Beklädnadsarbetarnas förbunds sida framtonar, delvis och ibland i början något tveksamt, *bilden av en ändrad inställning* till den

förda tekopolitiken. De första årens stödåtgärder, som ju inte avsågs få någon fortsättning, vill fackförbundet tidsförlänga. Man krävde också skärpta importregleringar och såg gärna ett ökat statligt ägarengagemang. Vid flera tillfällen ställdes kravet på en "begränsad planhushållning" inom tekoområdet. Man var inte längre, av inslag i förbundstidningen att döma, övertygad om att strukturomvandlingen skulle leda till en livskraftig industri. Trots allt fortsätter förbundet att vid ett flertal tillfällen förespråka strukturomvandling men man anser också att "bördan" av importen skall delas rättvisare mellan olika länder.⁴⁸

Både förbundsstyrelsen och ordföranden gör vid 1976 års kongress för Beklädnads uttalanden till förmån för strukturomvandling. Denna ses som nödvändig, men den skall stödjas av en aktiv arbetsmarknadspolitik, anser man. Finansminister Gunnar Sträng framhåller både frihandelsprincipen och behovet av produktivitetshöjning inför kongressens deltagare. Maskinparken skall vara "till toppen rationell och tekniskt utvecklad", framhåller han. Försörjningsberedskapen är dock ett motiv för visst stöd och skydd medan de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna här fortfarande ses som sådana som bidrar till nya sysselsättningar.⁴⁹

Vid Landsorganisationens kongress samma år klarläggs tydligt, i samband med att motioner i näringspolitiska frågor behandlas, omstruktureringens avgörande betydelse. LO anser därvid att u-ländernas anspråk på en egen industriproduktion inom vissa branscher "inte helt (kan) avvisas".⁵⁰

Från Beklädnadsarbetarnas internationals ordförande ställdes i samband med förbundskongressen kravet på en "*socialklausul*" att fogas till multifiberavtalet. Importen skulle då kunna begränsas om dåliga arbetsvillkor, barnarbete med mera kunde påvisas i exportörländerna. Kravet på en socialklausul framställs även i andra sammanhang under de kommande åren.⁵¹

Inom Beklädnadsarbetarnas förbund är man djupt besviken över såväl tekobranschrådets som tekodelegationens arbete. Knappast något har utträttats under åren 1978–1979, menar man. I brev till statsminister Thorbjörn Fälldin hösten 1977 och våren 1978 krävs i synnerhet att en *nivå* skall fastställas för tekoindustrin. En rad andra krav ställs också, såsom skärpt importreglering, återinförande av licenserna på importen från Europa, ursprungsmärkning och så vidare.⁵² Många av dessa punkter överensstämmer med krav, vilka av socialdemokraterna motionsvis framfördes till riksdagen. Detta kan vara värt att notera.

I botten på fackförbundets överväganden lyser vissa principiella mot-

sättningar fram. Å *ena sidan* står den traditionella frihandelsinställningen. Denna innebär att man accepterar strukturomvandlingen och att man ställer sig solidarisk med utvecklingsländerna, vilka ju övertar delar av den verksamhet, som inte längre är konkurrenskraftig i industriländerna. Å *andra sidan* står det starkt upplevda behovet av stöd och skydd för den egna näringen. Motsättningen lindras dock, skriver man vid ett tillfälle, av att man vet att multinationella företag och inhemska kapitalister i berörda utvecklingsländer tar hand om vinsterna. Vid flera tillfällen beskriver man i förbundstidningen de svåra omständigheter, under vilka tekoarbetare i de främsta exportörländerna arbetar. Det är med hänvisning till detta som kravet på en *socialklausul* ställs.⁵³

Fackets och branschens ståndpunkter i tekopolitiken överensstämmer i långa stycken; "till 90 procent", framhåller förbundets ordförande. Ståndpunkterna skiljer sig åt i ett par fall. Facket förespråkar selektiva stöd och ökat statligt ägande, medan branschen står för motsatsen, generella stöd och privat ägande.⁵⁴

Den fackliga organisationen har alldeles uppenbart *en ny roll*. Denna nya roll går ut på att *tillsammans* med de traditionella huvudmotståndarna *gentemot* myndigheter och folkrepresentation driva branschpolitiska frågor. Förbundsordföranden uttalar vid ett tillfälle, om på skämt eller på allvar framgår inte, att Beklädnads vill ha betalt av arbetsgivarna för att de agerar i branschens intresse.⁵⁵

Beklädnadsutredningens betänkande, "Kläder i kristid", utsätts för stor kritik av fackförbundet. "Beklädnadsarbetarnas förbund anser att det enda rationella för att tillförsäkra svenska folket kläder i en krissituation är att genomföra en *planhushållning* på tekoområdet", skriver man i remissvaret. Utredningens antaganden om möjlig import under en kristid samt antagandena om möjlig produktionsnivå är alltför optimistiska, menar fackförbundet, och vidare anser man att viktiga plagg saknas i den så kallade "krigsgarderoben" trots att den erkänns vara stor. Man upprepar kravet på att en tekodelegation skall tillsättas.⁵⁶

I ovannämnda remissvar och i brev till statsminister Fälldin krävs hårdare importreglering och en fastslagen nivå för produktionen. Ett nytt krav framförs också, nämligen att samhället skall ge "nedläggningstillstånd" innan ett företag får inställa driften. De nya förhandlingarna med vissa länder om "heltäckande" avtal måste drivas mycket hårt, betonar förbundet.⁵⁷

Även från branschens organisationer ställs krav på en kraftigt skärpt politik gentemot lågprisländerna. I samband med utskottsförhör i ja-

nuari 1978 framfördes förslag till vad som i det närmaste kan kallas en "global lösning", om än i diplomatiska termer. Senare samma år ställdes kravet på en *globalkvotering* uttryckligen i samband med en regeringsuppvaktning, där man också föreslår höjning och förlängning av äldre-stödet med mera. 1979 års tekoproposition utsätts för detaljerad kritik. Handelsministerns uttalanden om industripolitiska motiv, vilka enligt honom närmast talade för "rörlighet från stagnerande sektorer till sektorer med bättre konkurrensförutsättningar", tas som utgångspunkt. Man bör, enligt organisationerna, i stället satsa på ett differentierat näringsliv och på hemmamarknaden. Någon omstrukturering är inte längre aktuell, anser man. Äldrestödet skall enligt branschorganisationerna ha en alldeles särskild roll: "*Äldrestödet har kommit att tjäna till att kompensera branscherna för kostnadsgapet gentemot utlandet. Stödet bör regleras i förhållande till vår internationella kostnadsnivå. Att särskilt notera är ju dessutom att äldrestödet de facto ej mött internationellt motstånd*".⁵⁸

Industriförbundet synes i likhet med branschen anse att försörjningsläget är kritiskt under sjuttiotalets senare år. I motsats till branschen varnar man för handelspolitiska regleringar med hänvisning till risken för negativa konsekvenser. Industriförbundet synes förespråka kraftiga stödåtgärder i stället för skydd. I förbundets tidning kritiserar direktör Braunerhielm vad han kallar Sveriges "hemliga avtal". Som exempel anförs avtalen med Portugal. Direktör Braunerhielm menar att myndigheterna systematiskt håller riksdagen oinformerad om det verkliga innehållet i begränsningsavtalen. I informationen framträder inte begränsningarnas hårdhet.⁵⁹

Även Grossistförbundet vänder sig mot importreglerande åtgärder, då med hänvisning till handelspolitiska nackdelar. De negativa erfarenheterna av skoregleringarna framhålls som exempel. Varken försörjnings- eller sysselsättningsmotiv kan läggas till grund för skärpt importreglering, menar SGF. Kläderna har inte samma aktualitetsgrad som "oundgängligen livsnödvändiga varor" och "varor och materiel direkt eller indirekt avsedda för militära behov", menar SGF och anför vidare att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är av temporär natur syftande att underlätta omställning. Vad så konsumentmotivet beträffar anser SGF att detta talar för en ökad import från begränsningsländer ledande till ökad sortimentsbredd och lägre priser. Konsumentmotivet används av SGF också till att angripa ett par av socialdemokraternas övriga handelspolitiska förslag, nämligen om ursprungsmärkning och ändrade prissätt-

ningsmetoder i detaljhandeln. Konsumentintresset anfördes av förslagsställarna som skäl för införande av åtgärderna.⁶⁰

Förslaget om ursprungsmärkning, som ingick i socialdemokraternas stora partimotion på hösten 1977, bemöttes positivt av näringsutskottet vid frågans behandling påföljande vår. Konsumentintresset är främsta skälet: "Utskottet finner det rimligt att importvaror är märkta med uppgift om ursprungsland liksom med fiberdeklaration och skötselråd. Det är enligt utskottets mening ett *konsumentintresse* att sådana upplysningar lämnas." En enhällig riksdag beslutar att ge regeringen uppdrag att utarbeta riktlinjer för ursprungsmärkningen. Bara två år tidigare uttalande utskottet, med anledning av den moderata motionen om "importmärkning" följande: "Vad avser motionärernas önskemål om att det särskilt skall anges på tekovaror om dessa är importerade vill utskottet påpeka att bestämmelser i sådant syfte skulle *strida mot* en rekommendation som EFTA:s medlemsstater har enats om." Frågan togs inte ens upp i hemställandena till kammaren.⁶¹

I det senare fallet fick således ett *handelspolitiskt motiv* utskottet att helt avvisa ett förslag, som inte var mycket annorlunda än det förslag, som med *konsumentpolitiska motiv* två år senare enhälligt röstades fram av riksdagen. Kopplingen till och uppräkningsen av två typiska konsumentupplysningsdetaljer synes radikalt befria riksdagens ledamöter och låta dem rösta för förslaget. Det är naturligtvis inte självklart att det är denna förändrade koppling, från ett motiv till ett annat, som bereder vägen för förslaget, men mycket synes ju tala för detta. Man vill gärna både följa de handelspolitiska spelreglerna och ge sitt stöd till tekoindustrin. Denna valsituation är dilemmaartad. Den ändrade kopplingen, som synes godtagas helt och hållet, förenklar betydligt valsituationen.

Sammanfattningsvis finner vi att den tidigare samstämmighetslinjen, som bland annat innefattade ett klart omstruktureringsmål i riktning mot en konkurrenskraftig bransch, nu avsevärt urholkats. Särintressena erhåller nu större gehör för sin belägenhet och sina krav hos riksdagen och i den förda politiken. Det förefaller också att vara så att de förbund, som befinner sig i svårigheternas mitt, både inom fack och bransch, finner mer gehör hos sina paraplyorganisationer. De blir där föremål för färre uttalanden rörande behovet av omstrukturering. Både för Landsorganisationens och för Industriförbundets del verkar en "ligga-lågt-strategi" göra sig gällande när branschens problem direkt berörs.

Det parlamentariska läget under riksdagsåret 1978/79, med en utpräg-

lad minoritetsregering och hösten därpå förestående allmänna val, kan givetvis ha bidragit till att skydds- och stödintressena då i så stor utsträckning kunde tillmötesgå. Man kan då ställa sig frågan om en ansvarig regeringspolitik verkligen kan föras i ett sådant läge eller om det är *oppositionen som styr, men utan att ha ansvaret*. Det kan nämligen också ifrågasättas om oppositionen, i det givna parlamentariska läget, förde en politik, som man skulle ha fört i regeringsställning. Frågan är hypotetisk. När det parlamentariska läget efterhand förändras är också tiderna andra. Det är ändå slående att de två största oppositionspartierna, centerpartiet och socialdemokraterna, i jämförelse med perioder, då de är i regeringsansvar både tidigare och senare, nu synes förespråka en mycket utpräglad politik till förmån för särintressenas krav. Det är således inte enbart frågan om möjligheten till en ansvarig regeringspolitik under utpräglad minoritetsregering. Det är också frågan om hur ansvarig en oppositionspolitik är, vilken under dessa förhållanden kan bli omsatt i politisk verklighet. Frågorna synes intimt förknippade med frågan om allmänintresset gentemot särintressena.

Vi har här berört en principiellt viktig författningsfråga i ett system, där parlamentarismens princip är vägledande. Genom denna princip skall ett starkt samband mellan folkvalda och regering etableras och garantier mot maktmissbruk från regeringens sida fastslås. Ansvarigheten inför de folkvalda är säkrad. Men den förda politiken bär i hög utsträckning oppositionens prägel. Under dessa omständigheter råder inte klarhet i ansvarighetsförhållandena annat än rent formellt.

Jag har funnit anledning att tala om en "förstärkningseffekt" när det gäller kraven på stöd och skydd, riktade till regering och riksdag. Viktiga beståndsdelar i denna förstärkning av kraven är *dels* den starka intressegruppsnärvaron i olika led i handläggningen av ärendena och *dels*, vill jag hävda, det förhållandet att stöd- och skyddskrav är *mer konkreta* än de allmänintressen, som skulle kunna ställas mot dessa krav.

När det gäller *intressegruppsnärvaron* kan tekodelegationens tillsätande år 1978 betecknas som en kulmen. Intresseorganisationerna på stöd- och skyddssidan kunde då upprepa och förstärka de krav och den argumentation, som redan i de enskilda verken tagits upp. Till bilden hör att både beredskaps- och sysselsättningsmotiv har kunnat anföras för åtgärder inom alla berörda politikområden. Denna svårighet att hålla isär olika aspekter på stödproblematiken synes ha gynnat särintressenas sak.

När det gäller *frågan om alternativsatsningar* kan anföras att skydds- och stödkrav handläggs i stora statliga verk och i väl inarbetade rutiner.

De har en konkret prägel. De *allmänintressen*, som alltid kan sägas finnas i sammanhanget, nämligen *dels* vägning mot alternativa satsningar och *dels* vägning mot frihandelsintresset, har en mindre kraftfull framtoning. För det första stöds de inte av effektiva intresseorganisationer. För det andra handläggs de inom verk, där också särintressenas krav handläggs. Jag tänker här främst på Statens Industriverk och Kommerskollegiet. Alternativkostnadskalkylerna lever en undanskymd tillvaro.

Branschens ödesfrågor har nu förflyttat sig från den oskyddade tillvaron på marknaden (med få undantag) fram till slutet av sextioalet, via fleråriga av statliga verk administrerade stöd- och skyddsprogram, till en tillvaro i statsrådskretsens vardagliga närhet. Frågorna står högt på dagordningen.⁶² Vid denna tid trädde även andra "krisbranscher" in i väntrummet till industriminister Nils G. Åslings "akutmottagning". Det var här, i form av offentligt stöd snarare än på marknaden, man sökte en lösning på de svåraste problemen.

(b) Mot minskande kvoter i de bilaterala avtalen

Bland de viktigaste nya dragen i tekopolitikens internationella delar, förutom det förnyade multifiberavtalet (MFA II), som vi längre fram skall analysera, är *de ensidiga svenska åtgärderna* under åren 1975–1977 och det faktum att regeringen lyckades utverka *avsevärda kvotminskningar*. Detta nya steg i begränsningspolitiken kunde man ta just i övergångstiden innan ramavtalets förnyelse trätt i kraft. I samband med denna ändrade politik började man också tillämpa en ny typ av avtal. Fyra nya "begränsningsländer" tillkom fram till sommaren 1978.

Under år 1975 vidtogs från svensk sida två åtgärder av generell, eller global, karaktär. Dessa var dels den globala kvoteringen av införseln av skor och dels det allmänna licenskravet vid införsel av tekovaror. Licenskraven omfattade även frihandelsområdet i Europa (mellan EG och EFTA-länder), som hade tillkommit genom frihandelsavtalen under de två föregående åren, varför frågan var känslig. Tullavvecklingen pågick planenligt, för att bli fullständigt genomförd år 1977. En särskild plan gällde för papper och stål, i det senare fallet uppbyggd kring minimipriser och "normala handelsmönster". Vissa ensidiga begränsningar hade införts mot några östasiatiska länder redan år 1974.⁶³

När regeringens handelspolitiska åtgärder anmäldes inför riksdagen under hösten 1975 möttes de av tämligen ringa motstånd, främst från några ledande folkpartister.⁶⁴ På det internationella planet uppstod omedelbart protester och motåtgärder, främst från EG-håll. De svenska

åtgärderna hade vidtagits under åberopande av artikel 21 c i frihandelsavtalet. Artikeln avser försörjningsberedskapsskäl.⁶⁵

Ett par veckor innan åtgärderna trädde i kraft överlämnade den svenska regeringen, den 22 oktober 1975, ett memorandum till EG-kommissionen. Man redogjorde där för de avsedda åtgärderna och motiven för dessa. Sverige måste skapa rådrum för att klara akuta problem inom skoindustrin, där produktionsnedgången nu hotade försörjningsberedskapen. Från kommissionens sida ansåg man att sektorsartikeln, nr 26 i frihandelsavtalet, var mera tillämplig än försörjningsberedskapsartikeln. Sverige hade uttänjt den senares tolkning alltför mycket, ansåg man.⁶⁶

Vid ett möte, den tredje november, med EG-företrädare fick de svenska representanterna tillfälle att i detalj redogöra för principerna bakom beredskapspolitiken. Man påpekade att åtgärderna inte var utslag av allmän protektionism utan enbart hade med beredskapen att göra samt att det inte var fråga om att reducera importen utan enbart ökningstakten i denna. Från kommissionens företrädare framhölls att införandet av nya kvantitativa restriktioner stred mot avtalet. Man menade också att åtgärder inte finge vidtas innan en kris inträtt utan först när den var ett faktum. Svenskarna å sin sida menade att det vore för sent att införa beredscapsåtgärder när en kris var för handen.

De svenska åtgärderna dryftades vid flera tillfällen under det följande året och man gav från EG-håll uttryck för avsevärt missnöje. Slutligen, vid ett möte den fjortonde december, framhölls från svensk sida att man nu avsåg att snarast avskaffa kvoterna. Datum för avskaffandet skulle tillkännages i samband med den proposition om försörjningsberedskapen på skoområdet, som förelades riksdagen våren 1977 och som grundade sig på Beklädnadsutredningens första betänkande. Detta betänkande, "Skor i kristid", hade ju brutits ut och fått en särskilt brådskande behandling, troligen delvis på grund av det starka trycket utifrån mot de svenska åtgärderna.

Det ansågs vid denna tid att de speciella svårigheter, som åsamkades den svenska pappersexporten till gemenskapen, direkt hade sin grund i de svenska globalkontingenterna på skor och således var *en handelspolitisk motåtgärd*, eller retaliation. Även vissa direkta åtgärder mot svenska mässdeltagare på kontinenten förknippas av de berörda branscherna direkt med skoglobalerna.

Sverige anmälde också inför EFTA, den 22 oktober 1975, de svenska globalrestriktionerna. Liksom beträffande EG, kunde man inte heller

här medge att Sverige införde kvantitativa begränsningar. Från svensk sida återopade man artikel 18 i EFTA-konventionen. I samband med en grundlig prövning av de svenska åtgärderna i EFTA:s ämbetsmannaråd den trettionde januari 1976 vädjade alla delegationer till den svenska regeringen att den skulle avskaffa restriktionerna. Redan dessförinnan hade handelsminister Kjell-Olof Feldt betonat att åtgärderna var temporära och Feldts efterträdare, Carl Lidbom, uttalade nu, i samband med slutbehandlingen av ämbetsmannarådets prövning och den nämnda vädjan, att den svenska regeringens avsikt var att så snart som möjligt avskaffa restriktionerna.⁶⁷

Handelsminister Staffan Burenstam-Linder anmälde år 1977 att de globala restriktionerna skulle avskaffas. Man kan på goda grunder påstå att detta skedde efter intensiva reaktioner från våra viktigaste handelspartners och efter löften även från företrädarna på ministerposten. Burenstam-Linder hade själv inför EFTA:s ministerråd den elfte december 1976 lovat avskaffa restriktionerna.⁶⁸

Om man från början var positiv till skoglobalerna på fack- och branschhåll synes man efterhand övergå till en mer negativ hållning samtidigt som man förespråkar mer stöd. Både Industriförbundet och Landsorganisationen synes på det hela taget vara negativt inställda till de nu aktuella restriktionerna.⁶⁹

Om vi övergår till de bilaterala begränsningsavtalen, kan vi konstatera att fyra nya "begränsningsländer" lades till den tidigare listan. Den viktigaste förändringen var att man, under de intensivaste skedena i omförhandlingen av ramavtalet, gjorde om de bilaterala avtalen i två viktiga avseenden. *Dels* lyckades man utverka *kvotminskningar* gentemot de största exportörländerna och *dels* infördes en *ny typ av mycket effektiva avtalskonstruktioner*. Under en tid rådde mellan Sverige och Indien respektive Pakistan en svårlöst konflikt, som innebar att Sverige gentemot dessa länder upprätthöll ensidiga begränsningar.⁷⁰

Avtalsläget i stort vid mitten av år 1978 visas i nedanstående figur.

Figur 3. Sveriges bilaterala begränsningsavtal t o m juli år 1978. (Jämför figur 2.)

	Land	I kraft	Artikel (MFA) ^{a)}
1.	Japan	1959 (1952)	---(b)
2.	Syd Korea	1967-02-20	4
3.	Hongkong	1968-06-01	4
4.	Jugoslavien	1968-06-27	4 (c)
5.	Taiwan	1968-07-25	
6.	Portugal	1968-12-01	
7.	Macao	1970-08-17	4
8.	Singapore	1972-03-01	4
9.	Indien	1973-04-01	4
10.	Malaysia	1973-09-01	4
11.	Pakistan	1975-03-01	4
12.	Malta	1975-04-30	
13.	Thailand	1976-12-01	4
14.	Sri-Lanka	1977-08-01	4
15.	Mauritius	1977-11-01	
16.	Filippinerna	1978-08-01	4

Källor: *Kommerskollegiets författningssamling (KFS)* och GATT-dokument *COM.TEX/SB/610/Add.4*, s 2-53, förteckningens sektion 3.

Anm.: a) Vid mitten av år 1978. I flera av de viktigare avtalen hade den återopade artikeln då skiftat om från tre till fyra även mellan de två tidpunkterna som anges i figur 2 och figur 4.

b) Licensfrihet införd från 1978-11-08 (*KFS 1978:21*). Liberaliseringar successivt införda (*KFS 1975:8* samt PM 1976-04-21: *Kommerskollegiet*).

c) Från 1/1 1979. (Jfr figur 2 och noter däri).

Vi erinrar oss att de nordiska länderna i det första multifiberavtalet (MFA I) lyckades få gehör för begreppet "minimum viable production" (MVP), vilket infördes i den så kallade "nordiska klausulen" i avtalet. Emellertid fortsatte importen att öka och situationen blev, som vi sett, mycket svår i början av år 1977, då de extraordinära åtgärderna i stödpolitiken infördes. För länder, som redan hade en mycket stor export till Sverige, främst Sydkorea och Hongkong, innebar ju även en ökningstakt på under sex procent, vilket den nordiska klausulen medgav, en avsevärd volym.

Avtalen med länder, som är medlemmar i multifiberavtalet, sluts nu under åberopande av artikel fyra. Skälen till detta kan möjligen vara att artikel fyra kan åberopas redan vid *risk* för marknadsstörning. Mera *långsiktiga* avtal synes också kunna slutas enligt denna artikel. Man kan också nämna att de mer *heltäckande* avtal, som nu börjar ingås, synes förutsätta artikel fyra. I en OECD-studie talar man i detta sammanhang om en "framflyttning" av positionerna vad importörländerna beträffar. Varuomfattningen har också kontinuerligt ökat sedan de första avtalen. Från början av år 1978 blir listan över begränsade varor mycket lång och den uppdelas i stor detaljrikedom, innefattande en särskild "rest-grupp".⁷¹

I och med denna *policyändring beträffande de bilaterala avtalen*, övergick Sverige från så kallad "selektiv" varutäckning till "heltäckande". Syftet är uppenbarligen att uppnå ett effektivare begränsningssystem genom att hindra exportörerna från att kringgå avtalen. Ett sådant kringgående kunde tidigare ske genom att relativt snabbt inrikta produktionen på sådana varor, som inte var begränsade. Handelsministern informerade riksdagen om denna *policyändring* under hösten 1977.⁷²

De nya avtal, som förhandlades fram under vintern 1977–78, innebar härutöver att *ökningstakten* i importen från några av de viktigaste ursprungsländerna faktiskt blev *negativ*. Redan under år 1976 hade Sverige med några viktiga länder förhandlat fram ökningstakter på cirka en procent! Importminskningarna från till exempel Hongkong och Sydkorea blev nu avsevärda – siffrorna 23 respektive 18 procent har uppgivits.⁷³

Åtskilliga anmärkningar riktas mot Sverige för att de föreskrivna flexibilitetsnormerna inte iakttagits. Det är särskilt uppenbart att de svenska förhandlarna sökte minska eller helt undvika möjligheten till så kallad "swing", det vill säga övergång från en vara till en annan, där kvoterna inte uppfyllts. I de nya avtalen från år 1978 saknas i fyra fall helt flexibilitetsbestämmelser, konstaterar TSB, och i till exempel de tunga avtalen med Sydkorea och Hongkong ligger värdena långt under vad som tillåts enligt ramavtalet (MFA). Mot Sverige riktas även anmärkning för att man i vissa fall gör bruk av värdekvoter i stället för volymkvoter.⁷⁴

Vid granskningen av avtalen är således kritiken omfattande mot Sverige, och för den delen mot de exportörländer som gått med på dessa, ur deras synvinkel, uppseendeväckande försämringar av tidigare villkor. Det är uppenbart att *för dessa länders del nu det ena av de ursprungliga grundsyftena i ramavtalet, det som har att göra med en ordnad och ökande*

export för utvecklingsländerna, satts ur spel. Den svenska strategin vid förhandlingarna har, ur denna synvinkel, inte längre varit tillmötesgåendets, medan exportörländerna, för att undvika ett större ont, sett sig tvungade att tillmötesgå de hårdare svenska kraven.

Från Sveriges sida hävdades att de nya avtalen slutits under hänvisning till ramavtalet och förlängningsprotokollet år 1978. I detta protokoll finns, som påbyggnad på den "nordiska klausulen" i MFA, en paragraf, som har synnerligen stort intresse i sammanhanget och som kan betecknas som en ny diplomatisk triumf för de nordiska länderna. Denna paragraf, nummer sex i det aktuella förlängningsprotokollet, har kommit att kallas "den nordiska paragrafen". Vi vänder oss nu till det multilaterala sammanhang i vilket denna förhandlingsframgång kunde uppnås.

(c) Den "nordiska paragrafen"

Redan mot slutet av år 1975 började sonderingarna inför den förlängning av multifiberavtalet (MFA), som skulle bli aktuell vid 1977 års utgång. Vi skall i detta avsnitt närmare analysera det multilaterala skeende, som resulterar i MFA:s förlängning.

Framställningen är i huvudsak kronologisk. Först behandlas utvecklingen fram mot en klar nordisk linje och därefter går vi närmare in på förhandlingsskedet under sista halvåret 1977. Avgörande förändringar till förmån för de nordiska länderna uppnåddes då.

Vi erinrar oss att Sverige, som beskrevs i föregående avsnitt, hade infört mera drastiska åtgärder än någonsin förr eller senare på handelspolitikens område under de senare årtiondena. Steget från en global kvotering av skoimporten till en global kvotering av alla tekoprodukter är inte långt.

Samtidigt som de drastiska åtgärderna på skoområdet och de generella licenskraven infördes, fick handelsminister Kjell-Olof Feldt tillfälle att inför en representant för den textila övervakningsbyrån (TSB) framföra svensk otillfredsställelse med det rådande ramavtalet. Importfloden kunde inte nöjaktigt hejdas med detta avtal som instrument. Under fyra så kallade "nordiska möten" påföljande år utarbetades en klar strategi inför de kommande förhandlingarna.⁷⁵

I samband med det nämnda mötet, där också statssekreterare Bengt Dennis deltog, begärde handelsminister Feldt större förståelse för de speciella svenska problemen. Om sådan förståelse inte blev fallet, kunde *det fortsatta svenska deltagandet i multifiberavtalet komma att ifrågasättas*, framhöll Feldt. Båda de svenska representanterna menar att man

från svensk sida sett lite av "burden-sharing", det vill säga något så när rättvis delning av "importbördan" från lågprisländerna. Även Dennis framhåller att en *lösning utanför textilavtalet* kan bli aktuell av detta skäl. TSB:s representant ambassadör Würth å sin sida framhåller hur viktigt det är att alla håller sig till avtalet. När det gäller den internationella textilhandeln är det, synes han mena, inte en fråga om fri handel eller reglerad handel utan om anarki eller ordnade förhållanden.

Det är intressant att här konstatera hur Würth, som representant för GATT, ser som sin roll att söka förhindra ett utträde ur arrangemanget av en enda medlem. Ett sådant skulle nämligen, enligt det "domino-tänkande", som här gör sig gällande, kunna leda till en ström av "utträdare". Detta är givetvis en styrkeposition från svensk sida. Den stora importpenetrationen gör ett utträdeshot relativt trovärdigt. Vi kommer senare att kunna se hur detta hot aktualiseras upprepade gånger genom utredningar och förslag om globalkontingenter från inblandade svenska parter. Som vi tidigare konstaterat, ställs detta krav även i riksdagen.

Det är även denna gång åtgärderna vid särskilt stor importpenetration, som är de viktigaste för Nordens del. Redan under de nordiska mötena på våren 1976 framstår detta klart. Det yttras också här att Norden måste *slå vakt om sin särställning* i detta fall. Från svensk och finsk sida framhålls den *styrkeposition*, som ligger i att en förlängning av MFA, enligt de närvarande representanterna, knappast är trolig utan att Norden går med. Något som komplicerar bilden avsevärt är att nu *även EG* vill kunna åberopa en gräns liknande den nordiska för hur stor importen skall anses få vara. Detta EG-krav var ett av de största problemen vid förhandlingarna om förlängning av MFA. Om nämligen en så stor importör som EG fick en egen undantagsklausul, skulle risken vara mycket större att alla importörer skulle vilja åberopa denna och amerikanarna skulle få svårare att möta intressegrupperna i hemlandet.⁷⁶

Av denna anledning, och troligen på grund av att amerikanarna är tillfredsställda med sina uppnådda framgångar i och med MFA I, igångsätts en intensiv diplomatisk aktivitet från den amerikanske förhandlarens sida för att söka lösa det uppkomna problemet. Vid informella samtal i Genève uppmanar den amerikanske delegaten, Phelan, Norden att *aktivera sig beträffande sina särkrav*. Detta gjorde också de nordiska länderna som resultat av överväganden vid ett nordiskt möte under hösten 1976. Man kom då överens om att till de olika huvudstäderna överlämna en "aide-memoire" med förklaring av den nordiska situa-

tionen och förfrågan om hur man i respektive land såg på MVP-klausulen.⁷⁷

Någon form av förstärkning av denna klausul var huvudmålet för Nordens del. Detta var klart redan nu, men frågan var hur detta skulle ske. Härvidlag fanns tre valmöjligheter, nämligen för det *första* en förändring av avtalstexten med till exempel införande av lämpliga passusar i de operativa artiklarna (tre och fyra), för det *andra* ytterligare omnämnanden i avtalets Annex och för det *tredje* en lösning, som inte krävde textförändringar i själva avtalet. Den senare lösningen skulle då gå ut på att i ett särskilt protokoll ("understanding") skriva in överenskommelser och villkor, förutan vilka Norden ej kunde fortsätta som medlemmar i multifiberavtalet.⁷⁸

Att ändra i avtalstexten, för att där få utrymme för att rätta till olika former av missnöje med avtalets funktion, skulle vara en vanskelig framgångslinje. Detta var särskilt den amerikanske delegatens bedömning. Ifrågasättandena skulle då komma att bli så många, både från exportör- och importörhåll, att *avtalets fortlevnad skulle råka i fara*. Den linje, som amerikanarna därför satsade hårt på, var att avtalet skulle förlängas oförändrat och kring detta handlingsalternativ syntes samförstånd råda ända fram till början av år 1977.⁷⁹

På nordisk sida utarbetades ändå textförslag beträffande alla de tre handlingsalternativen, varvid det är klart att man *i sak* helst skulle föredra omfattande texttillägg till nordisk förmån, medan alternativet med protokollsuttalanden närmast var en bakre försvarslinje, som icke finge uppgivas. Ända till i början av januari år 1977 framstod det som troligt att den amerikanska linjen skulle bli den gällande. Vid denna tid spräckte emellertid EG samförståndet genom att framlägga en lång rad krav. I det nya läge, som då uppstod, blev även de nordiska textändringsförslagen aktuella, från att ha varit tämligen inaktuella så länge alternativet utan textändringar dominerade. Det svenska utträdeshotet framhölls som ett viktigt inslag i förhandlingar, som skulle komma.⁸⁰

Omsorgen om de nordiska ländernas särställning är särskilt framträdande. Det ligger naturligtvis främst i de nordiska ländernas intresse att ha möjlighet att vidtaga extraordinära åtgärder enligt den "nordiska klausulen" i multifiberavtalet. Men inte bara Norden, utan också Förenta Staterna och de största exportörerna är angelägna om att inte även EG får tillgång till detta instrument. Det skulle då inte längre röra sig om ett mycket klart profilerat undantagsfall, som inte är större än att det ryms inom en fungerande ordning. Om EG finge tillgång till undan-

tagsklausulen, skulle inte amerikanska intressen inom industri och fack kunna förmås att godtaga att inte också de skulle kunna få åberopa särskilda skäl. Om särkraven skulle få en sådan spridning skulle hela avtalet kunna omintetgöras, vilket skulle kunna få konsekvenser för frihandels-systemet i stort.

Ovanstående resonemang kan utgöra förklaringen till den amerikanske representantens uppmaning till de nordiska länderna att bättre klarlägga sin särställning inför de olika aktörerna; något som alltså gjordes med hjälp av den ovan nämnda aide-memoiren. Det förefaller inte troligt att en större koalition än Norden skulle kunna erhålla en särbehandling. Amerikanarna stödde, synes det, aktivt eller passivt de nordiska länderna i deras krav på särbehandling. Möjligen står vi här inför ett exempel på den så kallade "storleksprincipen", framförallt förknippad med den amerikanske forskaren William Riker. Norden skulle då utgöra den minsta koalition, som skulle kunna uppnå framgång.⁸¹

Det gäller emellertid att försöka få även exportländerna, eller viktiga delar av denna grupp, att godtaga de nordiska kraven. Vid ett tillfälle aktualiserades från amerikanskt håll tanken att Norden skulle stödja indiska och pakistanska krav beträffande "handarbeten" för att dessa länder i gengäld skulle stödja de nordiska särkraven. Någon sådan kohandel önskades emellertid inte från nordiskt håll.⁸² Detta torde bottna *dels* i att de nordiska länderna redan var tämligen säkra på att uppnå sina mål och *dels* i att ett tillmötesgående mot Indien och Pakistan i handarbetsfrågan skulle kunna få oerhört mycket större volymmässiga konsekvenser för importen än man vore beredd att godta.

I oktober 1976 får de berörda intresseorganisationerna tillfälle att avge sina synpunkter på det aktuella läget i förhandlingarna om en förlängning av multifiberavtalet. Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen vill i första hand *ifrågasätta ett fortsatt svenskt deltagande* i avtalet. De nordiska kollegorna sägs ha samma åsikt. Emellertid föreslår man också ett antal ändringar i avtalet. Grossistförbundet å sin sida önskar att arrangemanget skall *avvecklas*, men kan tänka sig en ettårig förlängning i avvaktan på resultatet av "Tokyorundan" (MTN). I alla händelser vill man inte utvidga den nordiska klausulen. Industriförbundet, där alltså branschorganisationerna ingår, framhåller att *de protektionistiska tendenserna måste motverkas* och att Sverige måste fortsätta sin liberala handelspolitik. Men när Industriförbundet kommer in på multifiberavtalet är man *inte längre konsekvent*. Man föreslår en förlängning, främst på grund av försörjningsberedskapsskäl.⁸³

När det gäller marknadsstörrningsbegreppet, vill branschföreningarna att så kallad "kumulativ marknadsstörrning" skall erkännas i ett förlängt avtal.⁸⁴ Förslaget, som ursprungligen kom från EG, stöddes *i sak* av Kommerskollegiet. Med tanke på omsorgen om Nordens särställning, det vill säga ur strategisk synvinkel, ansåg man det emellertid inte självklart att förslaget skulle stödjäs.⁸⁵

Det är intressant att i ovannämnda remissvar iaktta ett särskilt förhållande. Om man jämför Industriförbundets och branschorganisationens svar finner man samma "ligga-lågt-strategi", som tidigare noterades, när Industriförbundet kommer direkt in på medlemsföreningarnas intresseområde!

Innan vi går vidare i de handelspolitiska förhandlingarna kan vi här notera att Sverige vid några tillfällen under åren 1975 och 1976 både inför OECD och GATT fick redogöra för de stödåtgärder, som vidtagits. Några centrala frågor i detta sammanhang var dels vilka ansträngningar, som gjorts för att föra in tekobranschen i mer livskraftiga produktionsområden och dels i vad mån detta givit ökad tillgång till marknaden för u-ländernas varor.⁸⁶

De nordiska länderna överlämnade under hösten 1976 en aide-memoire till ett trettiotal länder. Man bad här om stöd för sina strävanden att säkra tillämpningen av MVP-klausulen på ett sätt, som i skrivelsen närmare angavs, och om förståelse för de speciella problemen i Norden. Med det senare förstod man den stora importpenetrationen. MVP-klausulen hade varit en *föresättning för Nordens inträde i arrangemanget*, framhöll man, och underströk att man inte var nöjd med den tolkning klausulen hade givits inom den textila övervakningsbyrån (TSB).⁸⁷

Svaren på aide-memoiren synes i stor utsträckning ha varit tillfredsställande. Men klausulen är dock ett undantag, framhölls det från amerikansk sida. Om andra länder skulle införa något liknande, skulle det innebära problem. GATT:s generaldirektör, Oliver Long, konstaterade att Norden inte ställer några nya villkor för fortsatt anslutning till multi-fiberavtalet. Om många länder skulle insistera på väsentliga förändringar, skulle svåra följdverkningar bli fallet, menade Long. Han framhöll även, att alternativet till MFA inte var fri handel utan snarare "djungelns lag".⁸⁸

De nordiska länderna klargör vid ett antal tillfällen under vårens lopp den nordiska linjen i Genève, varvid huvudpunkten givetvis är MVP-klausulen.⁸⁹ Läget inför de stundande "realförhandlingarna" sammanfattades vid ett nordiskt textilsamrådsmöte i Stockholm i början av juni.

Ett i förhållande till föregående år reviderat textändringsförslag diskuterades. Detta gick ut på ett kraftigare betonande av begreppet "minimum viable production" i avtalets viktiga avsnitt. Den höga importpenetrationen skulle också kraftigare understrykas. Vid sidan om detta textändringsförslag fanns ett förslag till "explanatory note" i beredskap. Sverige lät nu också meddela att man avsåg att avskaffa de omdiskuterade licenskraven gällande import från EG- och EFTA-länder.⁹⁰

Man trodde fortfarande vid denna tid att EG skulle komma att begära textändringar i enlighet med tidigare framförda förslag. Det var därför överraskande, när EG vid ett möte med textilkommittén i början av juli helt avstod från textändringskrav.⁹¹

Det svåraste hindret mot den amerikanska uppläggningsen, som gick ut på en förlängning av multifiberavtalet utan textändringar, var nu ur vägen. Därmed var också de nordiska förslagen till textändring inaktuellast medan däremot förslaget till "explanatory note" nu erhöll högsta prioritet. Emellertid måste någon hänsyn tas till EG:s tidigare så starkt hävdade ändringskrav. Det låg därför nära till hands att, liksom i det nordiska fallet, inkludera även dessa i en särskild klausul. Den måste emellertid vara annorlunda utformad än det med Norden starkt förknippade begreppet om "minimum viable production" (MVP).

Mot slutet av juli fanns i Genève en majoritetslinje, bestående av de viktigaste importörländerna och de största exportörländerna. I denna grupp förespråkades en förlängning av multifiberavtalet utan textändringar men med hänsyn tagen i förlängningsprotokollet till de kraftigast uttryckta särintressena. Ett förslag till "explanatory notes" eller "understandings", som de senare kom att kallas, cirkulerades av USA. Det är i detta dokument den så kallade "nordiska paragrafen" för första gången uppträder! Innehållet är i stort i enlighet med de tidigare nordiska förslagen till "explanatory notes". Härmed var det primära nordiska önskemålet om en kraftigare betonad särställning tillgodosett.⁹²

I dessa "understandings" fanns även en särskilt för EG utformad paragraf, vari det talas om "jointly agreed reasonable departures from particular elements in particular cases". EG hade alltså i detta medlingsförslag fått igenom en *egen särparagraf* om "skäliga avsteg" från multifiberavtalets bestämmelser. Mot detta stod en minoritetslinje, företrädd av Brasilien och Indien.⁹³

Men det var inte nog med denna framgång för de nordiska länderna. Man hävdade dessutom att man lyckats "säkerställa att sådana särskilda tillmötesgåenden, som eventuellt gjordes mot EG, även skulle komma

oss till del". Det framstod dessutom klart, att EG:s förmåner skulle komma att i lika mån hävdas av Schweiz, Österrike och Kanada.⁹⁴

EG ville med paragrafen om "skäliga avsteg" få en grund för en strängare begränsningspolitik gentemot de textlexporterande länderna. EG:s taktik blev nu att under höstens lopp genomföra en lång serie bilaterala förhandlingar med exportörländerna. Härvid låg *hotet* över de senare att multifiberavtalet inte skulle kunna förlängas såvida de inte var *tillmötesgående* beträffande EG:s krav på hårdare exportbegränsningar. I EG:s krav kunde även kvotminskningar förekomma.⁹⁵

Vid årets slut hade EG framgångsrikt genomfört sina bilaterala förhandlingar och kunde därmed ansluta sig till den tänkta förlängningen. Även USA hade nu infört en strängare begränsningspolitik.⁹⁶

Den för Norden, och därmed för Sverige, centrala paragrafen har följande lydelse:

"The Committee recognized that countries having small markets, an exceptionally high level of imports and a correspondingly low level of domestic production are particularly exposed to the trade problems mentioned in the preceding paragraphs, and that their problems should be resolved in a spirit of equity and flexibility. In the case of those countries, the provisions of Article 1, paragraph 2, should be fully implemented."⁹⁷

De "föregående paragrafer", som nämns i citatet, är de särskilt på EG:s önskemål införda formuleringarna om "skäliga avsteg" i paragraf fem. Artikel 1:2 slutligen, innehåller den bekanta "nordiska klausulen" i avtalstexten.

Sverige kunde inte underteckna förlängningen vid årets slut. Innan undertecknandet ville man, *liksom EG* under hösten, se huruvida exportörländerna var villiga att tillmötesgå en hårdare begränsningspolitik. En lång rad bilaterala förhandlingar vidtog således och dessa ledde, vilket vi konstaterade i föregående avsnitt, till de uppseendeväckande kvotminskningarna i början av år 1978.⁹⁸

Först den 28 april 1978 kunde Sverige underteckna förlängningsprotokollet. I samband med undertecknandet deponerades en deklaration, som innehöll *ytterligare en markering av betydelsen hos de uppnådda framgångarna*:

"Sweden. . . This acceptance is made, taking into account the confirmation, by all parties to the Protocol, of the understandings set forth in the conclusions of the Textiles Committee adopted on 14 december 1977, a copy of which is attached to the Protocol. Sweden has concluded a number of bilateral agreements of a comprehensive nature on the basis of those understandings. Swedens acceptance of the renewal of the Arrangement regarding In-

ternational Trade in Textiles is based on the results thus achieved and on a continuation in future negotiations of the policy reflected in those agreements.”⁹⁹

Således ställs som *villkor* för fortsatt anslutning till multifiberavtalet att den politik, som nu införts beträffande de bilaterala avtalen, med ”heltäckande” avtal och låga eller inga kvotökningar, också respekteras i framtiden. Underförstått är givetvis att *Sverige eljest övergår till sin alternativa handlingslinje* på det internationella planet, nämligen ett globalarrangemang under återopande av GATT:s artikel XIX.

Vid sin genomgång av de nya avtalen anmärkte den textila övervakningsbyrån kraftigt mot den minskade tillgång till den svenska marknaden, som de innebar för vissa länder. TSB påpekade också att de nya avtalen i många fall endast innebar en nominell tillväxttakt i kvoterna.¹⁰⁰

(d) *Sammanfattning*

Vi har kunnat iakttaga, hur bilden av en i väsentliga avseenden helt förändrad tekopolitik har framtonat. Detta gäller såväl på stödsidan som på skyddssidan.

Ser vi till *stödsidan* finner vi att stödets totala volym blivit mångfaldigad i jämförelse med situationen under sjuttioalets första hälft. Men av viktigare principiell betydelse är den förskjutning i styrmedlen som härvidlag skett. Den dominerande stödtypen är vid sjuttioalets slut äldre-stödet, vilket är ett utpräglat driftstöd. Inom ramen för den nämnda totala ökningen har i stället stöd till nyinvesteringar och liknande fått intaga en mera tillbakaskjuten ställning.

Bakom detta ligger en successiv förskjutning i målen för den förda politiken. Avgörande opinioner har efterhand kunnat samlas kring en i förhållande till fallet under sjuttioalets första hälft helt annan primär målsättning. Medan tidigare det uttalade syftet med stödet till tekoindustrin var att man skulle uppnå förmåga för industrin att hävda sig i fri konkurrens, synes målet numera snarast vara ett bevarande av sysselsättningen inom den rådande strukturen.

Utvecklingen kulminerade i att riksdagen gav regeringen ett produktionsmål för branschen och krävde att en plan för densamma skulle utformas. I det politiska skeendet i riksdagen angavs med utpräglad systematik och vid upprepade tillfällen vilka typer av motiv, som skulle få vara vägledande när denna plan utformades. Häri ingick inte handelspolitiska och allmänt industripolitiska motiv. I den nämnda typen av motiv väger frihandelstanken respektive överväganden om alternativa sats-

ningar tyngst. Däremot upprepades gång på gång att regeringen vid sin planering skulle ta hänsyn till arbetsmarknads- och regionalpolitiska motiv samt beredskapsmotiv. Det kan med viss säkerhet förutsättas att de, som lyfte fram denna typ av motiv, utgick från att motiven *i rådande läge* talade för ett bevarande av industrin i dåvarande lokalisering och till och med för en ökning av produktionskapaciteten. I ett senare skede skulle dessa resonemang komma att i viktiga delar omprövas.

Även på *skyddssidan* har en kraftig förändring ägt rum, vilket kan bevitnas både i de bilaterala förhållandena och i förhandlingarna om ramavtalets förlängning.

Den skärpta bilaterala politiken yttrar sig i heltäckande avtal, varvid möjligheterna att genom produktförändringar undgå delar av begränsningarna beskurits. Vid omförhandlingar med de viktigaste leverantörländerna har också avsevärda sänkningar av utgångsnivåerna för beräkning av kvoterna kommit till stånd. Dessutom är ökningstakterna i många fall minimala.

Åtstramningarna kunde göras med stöd av förlängningsprotokollet till ramavtalet. Detta avtal hade, som nämdes i föregående kapitel, två huvudsakliga syften. Det ena var att, i samband med en fortskridande liberalisering uppnå en ökning i handeln medan det andra syftet var att undvika "marknadsstörning". Man kan påstå att det förstnämnda syftet nu är *mycket kraftigt åsidosatt*. Från ett läge, där en utpräglad särställning endast säkrades för de nordiska länderna, har nu en ny situation inträtt, där ett flertal av de viktigaste importörländerna ser sig oförhindrade att åberopa skäl för avsteg från den ursprungliga andan och bokstaven i avtalet. Man kan därmed, i och med förlängningsprotokollet och dess tillämpning, tala om en kvalitativ förändring i den internationella textilhandelsordningen.¹⁰¹

När särställning kan åberopas av många, finns en risk att de, som ursprungligen hade en särställning, går miste om denna vid jämförelse med övriga importörländer. Från nordisk sida har man emellertid, som vi kunnat konstatera, strävat efter att ytterligare profilera sin relativa särställning i det förlängda avtalet. Detta kan möjligen ha samband med en önskan att ha kvar den handlingsfrihet, som den ursprungliga särställningen gav. En sådan handlingsfrihet skulle kunna behövas för att *vid behov kunna övergå till ett globalsystem* utan att alla andra aktörer också dras med. Den behövs också för att inom ramen för rådande ordning ändå kunna driva både stöd- och skyddspolitikern mycket långt.

Starka incitament för samarbete för ett ökat handelsutbyte existerar samtidigt med konflikter rörande fördelning av handelns för- och nackdelar främst på kort sikt. Denna motsättning är kärnan i det dilemma aktörerna befinner sig i. I samspelet mellan aktörerna utstakas härigenom gränserna för handlingsutrymmet. De ensidiga svenska åtgärderna 1975–1977 visade sig vara mer än vad läget tillät. Däremot har hela tiden en relativ särställning inom importörlandsgruppen kunnat erövrats och tolereras. I detta avseende har Sverige agerat som en del av den nordiska koalitionen.

KAPITEL 5

En tid för omprövning. Tiden 1979–1983

(a) Från planmål till riktmärken

Riksdagens uttalanden och beslut under åren 1978–1979 innebar en kraftig låsning av regeringens handlingsfrihet. Detta läge, där riksdagen tämligen noggrant angivit vad regeringen skulle göra, blev ett arv till den nya regering under statsminister Thorbjörn Fälldin, vilken tillträdde efter de allmänna valen på hösten 1979. Denna regering hade en mycket bredare parlamentarisk bakgrund än den folkpartistiska minoritetsregering, som föregick den.

Folkpartiregeringens försök att föra in resonemang, som skulle "lösa upp" de nämnda inskränkningarna i handlingsfriheten, avvisades som vi kunnat konstatera av en mäktig riksdag, där i synnerhet centerpartiet och socialdemokraterna präglade tonfallet. Nu sitter socialdemokraterna ensamma i opposition och man fortsätter att konsekvent driva i stort de punkter, som man redan på våren 1978 utarbetat. Häri ingår den viktiga "formeln", där de motiv, som skall styra regeringens överväganden, uttryckligen framhålls, medan de motiv, som skulle kunna tala för alternativa industripolitiska satsningar och för större tonvikt vid frihandeln i regeringens överväganden, genomgående förtigs. Vi har också kunnat iakttaga betydelseförskjutningar i begrepp som arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik. Medan dessa begrepp till en början bland annat avsåg en viss rörlighet, anses de nu uppenbarligen alltmer innebära att det är arbetena i just denna bransch, på de orter, där den nu är lokaliserad, som skall bevaras. De, som nämner försörjningsberedskapsmotivet, synes likaledes förutsätta att detta talar för en ökning av produktionskapaciteten inom tekoområdet oavsett beredskapen inom andra områden. Den fortsatta utvecklingen innebär en omprövning av många av dessa tankegångar.

Det ekonomiska läget fortsätter att utvecklas i besvärande riktning med en mycket allvarlig ökning i den statliga skuldsättningen. En urtima riksdag inkallas på sommaren 1980 för att ägna sig åt de ekonomiska

problemen. I besparingspropositionen följande höst kan vi se hur regeringen på allvar söker *föra in* de aspekter i de tekopolitiska övervägandena, som uteslöts genom de förhållanden som nämndes här ovan.¹ Dessa inledande tankar utvecklas sedan i 1981 års budgetproposition. I och med detta anser jag mig kunna fastslå att *tekopolitiken definitivt tagit en ny riktning*, vilken sedan konsekvent fullföljs av kommande regeringar. Jag skall här något närmare klarlägga de överväganden, som förekom i samband med denna kursändring.

Som ett resultat av riksdagens beslut på våren 1979 gav regeringen de statliga verk, vilka är berörda av tekopolitiken, omfattande utredningsuppdrag samtidigt som tekodelegationens uppdrag utvidgades. Verken skulle redovisa sina resultat före den första september 1980 och tekodelegationen sin sammanvägning en månad senare. Ungefär i samma skede formulerades sparpropositionen till vilken man kan spåra en väsentligt förändrad tekopolitisk kurs. Men medan regeringens politik härigenom hade omprövats, följde verken och tekodelegationen sina tidigare givna riktlinjer!²

Äldrestödet förlängdes till en början med halvårsvisa intervall. Trots att stödet således var formellt ifrågasatt, blev det den dominerande stödformen vid sjuttioalets slut. Stödformen blev, på grundval av ett förslag från center- och moderathåll år 1976 mer permanent. Näringsutskottet fastslog att industrin "vid sin planering (bör) kunna räkna med att antingen äldrestöd eller något annat stöd av liknande innebörd skall kunna erhållas under – t v – hela planeringsperioden". Tanken på en avveckling av stödet framfördes visserligen av arbetsmarknadsutskottet, men den blev konkretare först i samband med de "omprövande" principresonemang, som fördes i besparingspropositionen på hösten 1980 och i följande budgetproposition.³

Socialdemokraterna föreslog på våren 1980 att regeringen, redan innan verken redovisat sina utredningsuppdrag, skulle förelägga riksdagen förslag till omedelbara åtgärder för tekoindustrin. Detta avvisades av riksdagen. Samtidigt upprepade socialdemokraterna en rad handelspolitiska åtgärdsförslag, de flesta kända från föregående vår. Häri ingick förslag rörande ursprungsmärkning, allmänt licenstvång och utredning av verkningarna dels av globalkvotering och dels av ett system, där de importerande företagen skulle åläggas att tillverka eller sälja en viss andel svenska varor. Det senare kan ses som en variant av det gamla "inmalningstvånget". Denna vår är också handels och industrins organisationer mycket aktiva i sina försök att påverka riksdagens beslut.⁴

Socialdemokraternas handelspolitiska förslag rönt föga framgång. Utskottet hänvisade till de internationella förpliktelserna och till redan gällande begränsningar. Emellertid vill utskottet *hålla dörren öppen för skärpta åtgärder*. Man har kommande års omförhandlingar av multifiberavtalet i åtanke och skriver: "Skulle dessa förhandlingar inte leda till önskvärt resultat för svenskt vidkommande får självfallet andra utvägar att begränsa importen prövas. Utskottet vill för sin del inte utesluta möjligheten att i en sådan situation en övergång till ett globalkontingentsystem skulle kunna bli aktuell."⁵ Ett mindre antal andra motioner i teko-frågorna förelåg också.⁶

Ytterligare ett handelspolitiskt förslag framlades av socialdemokraterna till den urtima riksdagen på sommaren 1980. Man föreslog här att under begränsad tid *importdepositioner* skall erläggas. Man är medveten om att förslaget är i strid med GATT:s syn i frågan.⁷ Det föreslagna systemet skulle troligen innebära att en del av likviden för importerade varor skulle spärras på ett konto i riksbanken för att återbetalas när systemet skulle upphöra. Från utskottshåll avstyrks förslaget under hänvisning till dels den hävdvunna frihandelspolitiken och dels ett uttalande av Olof Palme, när Danmark införde ett motsvarande system år 1971.⁸

De statliga verkens utredningsuppdrag, som gavs med anledning av riksdagsbesluten våren 1979, redovisades mot slutet av sommaren.⁹

De givna målen för försörjningsberedskapen på tekoområdet medför att alltför stor andel av de totala resurserna för försörjningsberedskapen går till beklädnadsområdet. Målen, det vill säga standard och uthållighet, bör därför revideras. Detta är kontentan av den rapport, som Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar lämnar. Med sålunda reviderade mål, blir bilden av försörjningsberedskapen ljusare, menar ÖEF. En intressant debattartikel av ÖEF:s generaldirektör ungefär ett år senare understryker att man *inom verket nu allvarligt ifrågasätter försörjningsberedskapsdelen av den svenska tekopolitiken*. Medan oljeberedskapens uthållighet är ett år skall vi klara beklädnadsbehovet för tre år, skriver Gunnar Nordbeck. Han finner denna obalans omotiverad "om det inte finns andra politiska skäl än beredskapsskäl" för den.¹⁰

Statens Industriverk ser tämligen negativt på konkurrenskraftens utveckling inom tekoindustrin, men ser visst hopp i faktorer som produktutveckling med mera. Hos detta verk kan man ännu inte spåra tecken till verklig omprövning.¹¹

I Kommerskollegiets rapport ställs återigen den globala modellen mot den selektiva. Verket finner att vägande skäl talar för den senare. Emel-

lertid anger kollegiet också principer för planeringen vid ett eventuellt införande av globalkontingenter. Man kan således konstatera, att Kommerskollegiet är fullt berett att administrera ett globalkontingentsystem denna sommar, när många börjat tänka på förestående omförhandlingar av multifiberavtalet.¹²

Den "interdepartementala tekoarbetsgruppen" anser att nuvarande stöd- och skyddssystem varit positiva. Dock *kritiseras ädrestödet* utifrån industripolitisk synvinkel. Stödformen kan "komma i motsatsställning till strävanden att skapa långsiktigt livskraftiga företag genom begränsningen av möjligheterna att genom personalminskning vidta rationaliseringsåtgärder".¹³

Tekodelegationen bedömer, formellt på grundval av ovannämnda rapporter, att "den trendmässiga nedgången kommer att fortsätta om inte kraftfulla åtgärder sätts in från samhällets sida". Delegationen konstaterar ett flertal gånger att *emedan handelspolitiken sätter gränser* för vad man kan göra "så måste stödet via statsbudgeten göras desto kraftigare".¹⁴

Tekodelegationen lämnar flera förslag till en förbättrad politik. Vad gäller handelspolitiken tar man ställning för den selektiva modellen. Man framlägger emellertid flera förslag till komplettering av modellen. Trots detta vill delegationen att ett "konkret förslag till ett rent globalarrangemang exklusive EG och EFTA" skall utarbetas av Kommerskollegiet.¹⁵

Bland intresseorganisationernas förslag i detta skede är det intressant att konstatera att Industriförbundet nu nästan helt synes stå bakom branschföreningarnas ståndpunkter.¹⁶ Branschföreningarnas remissvar är endast något mera detaljerat än industriförbundets. Föreningarnas synpunkter utvecklas denna höst även i en större promemoria avsedd för vidare spridning.¹⁷

Man kan således påstå att Industriförbundet nu, vad gäller tekopolitiken, inte bara tillmötesgått utan nästan helt förenat sig med medlemsföreningarna i tekobranschen i deras krav på stärkt stöd och skydd. Detta kan inte ha skett utan vanda med tanke på SI:s generellt sett ofta upprepade krav på en fri handel.

I motsats till Industriförbundet och dess medlemsföreningar vänder sig givetvis Grossistförbundet och handels organisationer helt emot tanken på ett globalarrangemang. I stället för flera handelshinder föreslår man en effektivare och rationellare produktion.¹⁸

Vi övergår nu till regeringens överväganden i detta skede, innan man tagit del av de flesta av ovannämnda rapporter.¹⁹ I besparingspropositio-

nen tar handelsminister Staffan Burenstam-Linder på hösten 1980 upp en *diskussion om de mål för tekopolitiken*, vilka blev resultatet av händelserna under 1978/79 års riksmöte. I jämförelse med 30-procentmålet ligger den svenska produktionens andel av den totala tillförseln till den svenska marknaden på mellan 20 och 25 procent men, fortsätter han, "om *hela* den svenska produktionen relateras till tillförseln erhålles däremot ett värde som klart överstiger 30 %". Handelsministern pekar alltså på det förhållandet att den avsevärda svenska exporten av tekoprodukter i en kristid torde kunna tillföras den svenska marknaden. Det var detta resonemang, som "saknades" i föregående års betänkande från näringsutskottet. Vidare framhåller handelsministern att "målen för tekopolitiken måste ses i förhållande till de konkurrensmässiga förutsättningar som finns att upprätthålla en viss produktionsnivå". "Om en tillräcklig konkurrenskraft inte kan uppnås och om målen skall vidmakthållas återstår endast att tillgripa stödåtgärder och/eller handelspolitiska restriktioner. Utrymmet för sådana åtgärder är emellertid begränsat mot bakgrund av det statsfinansiella läget och de handelspolitiska åtagandena."²⁰

Det statsfinansiella läget anförs alltså som en ny begränsning för ökning av "interna" stödåtgärder liksom de handelspolitiska åtagandena för en fri handel begränsar utrymmet för handelshinder. En viss begränsning av handlingsfriheten i stödfrågor finns, som vi såg i kapitel två, i de internationella avtalen.

Det nu i besparingspropositionen inledda omprövande resonemanget om målen för den svenska tekopolitiken fortsätter i den kommande budgetpropositionen.²¹

Handelsminister Burenstam-Linder tar i budgetpropositionen i januari 1981 upp ett *mer detaljerat resonemang om de olika målformuleringar*, som förekommit beträffande tekopolitiken. *Industripolitiken* är "inriktad på att främja den svenska industrins konkurrenskraft och att stimulera industriell expansion" samtidigt som omställningar underlättas för berörd personal, framhåller statsrådet. Mot den tecknade bakgrunden är också målet för tekointustrin "att främja sådana omställningar som stärker konkurrenskraften och därmed sysselsättningen på *lång sikt*".²²

För *arbetsmarknadspolitiken* gäller två huvudmål. Det ena är att "underlätta överföringen av arbetskraft från tillbakagående till expansiva delar av ekonomin" och det andra är att medverka till att strukturomvandlingen sker i socialt acceptabla former. "Däremot är det *inte* ett arbetsmarknadspolitiskt intresse att upprätthålla sysselsättning i en viss

bransch", menar statsrådet.²³ Polemiken kan inte gärna vara riktad mot annat än den rådande tekopolitiken. Det bör påpekas att även industriminister Nils G. Åsling och arbetsmarknadsminister Rolf Wirtén uttryckligen står bakom många av de nu refererade tankarna.

Beträffande *försörjningsberedskapen* hänvisar handelsministern till den omprövning, som skett inom Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar. Särskilt framhålls behovet av balans mellan olika delar av det ekonomiska försvaret. I detta sammanhang kommer sedan en mening, som blev av stor betydelse för den fortsatta politiken på området och som betecknade en *direkt brytning med tidigare linje*: "Mot bakgrund av det nuvarande statsfinansiella läget förordar jag därför att ett upprätthållande av den produktionskapacitet i fråga om olika tekovaror som enligt gällande planeringsnormer erfordras av försörjningsberedskapsskäl betraktas som ett *riktmärke* för den fortsatta försörjningsberedskapspolitiken."²⁴

1978 års produktionsvolym är således nu *inte ett mål utan ett riktmarke*. Skillnaden kan förefalla diffus. Emellertid har ett riktmarke, till skillnad från ett mål, den egenskapen att det inte behöver uppnås. Handelsministern anser, sannolikt mot bakgrund av det resonemang han förde i besparingspropositionen, att volymmålen beträffande försörjningsberedskapen är uppfyllda.²⁵

När det gäller *handelspolitiken* undviker handelsministern att låsa sig i detta skede. Omförhandlingarna av multifiberavtalet skall äga rum under 1981.²⁶

Även industriminister Åsling framhåller upprepade gånger i sitt anförande strukturomvandlingen, vilken enligt hans recept skall ske inom ramen för "en decentraliserad och socialt anpassad marknadsekonomi".²⁷

Vi kan således konstatera att regeringens intentioner för tekopolitiken går i en helt annan riktning än de förslag, som tekodelegationen kom fram till. Dessa förslag har regeringen uppenbarligen inte för avsikt att i något avseende följa.

I riksdagen vänder sig socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna emot den ändrade syn på tekopolitiken, som handelsministern gav uttryck för i besparingspropositionen. Varken näringsutskottet eller försvarsutskottet vill att riksdagen under hösten 1980 skall yttra sig över de frågor, som handelsministern tagit upp till diskussion.²⁸

I samband med budgetpropositionen år 1981 riktar socialdemokraterna stark kritik mot regeringens önskan att ändra målen till "riktmärken".²⁹ Man lägger också märke till att socialdemokraterna ånyo framför

krav på att ett konkret förslag till globalkontingenter skall utarbetas ”för den händelse förhandlingarna inte leder till för Sverige acceptabla lösningar”. Några ytterligare handelspolitiska förslag finns också, bland annat rörande införande av importlicenser.³⁰

En del av åtgärdsförslagen från oppositionen rör tullverkets arbete. Förslagen syftar till en uppstramning av redan gällande bestämmelser vid införsel. Detta område uppmärksammas också av regeringen och följande år genomförs en omorganisation av införselkontrollen och en förstärkning av resurserna härvidlag.³¹ De flesta av socialdemokraternas i reservationer framförda förslag avslås dock av riksdagen.³²

Inget parti synes numera motsätta sig principen om en avveckling av äldrestödet! Både regeringen och socialdemokraterna vill verka för mera offensiva satsningar. Driftstödet är således nu klart på väg ut ur stödpolitiken till förmån för ”sådana effektivitetsfrämjande och marknadsstödjande åtgärder som på sikt kan göra branschen mera konkurrenskraftig”, som det uttrycks i arbetsmarknadsutskottets betänkande.³³

Branschorganisationerna vänder sig starkt emot den nya inriktning, som tekopolitiken nu klart hade fått. I en 28-sidig partsinlägga söker man försvara de framgångar man tidigare uppnått, främst under riksdagsåret 1978/79.³⁴

Äldrestödet och andra stödformer är avgörande för att kostnadshandikappet gentemot jämförbara industriländer skall kunna reduceras. Gentemot lågprisimporten krävs dock handelspolitiska åtgärder för att snabbt få kontroll på situationen, framhåller branschorganisationerna.³⁵ Man lägger ned stor möda på att punkt för punkt bemöta de olika argument, som framförts gentemot äldrestödet. Stödformen konserverar inte en ofördelaktig industristruktur; yngre arbetskraft missgynnas inte speciellt och produktiviteten blir inte belastad, menar organisationerna. Inte heller det senast anförda argumentet, att statsfinanserna blir lidande, är giltigt framhålls det; detta så länge alternativ sysselsättning saknas. Tvärtom bör företagets möjligheter att få ett högre stödbelopp ökas.³⁶ Den statliga upphandlingspolitiken på området kritiseras också i de fall beställningar gått till utländska leverantörer trots i branschorganisationernas tycke ringa prisskillnader.³⁷

På det handelspolitiska området förordar branschorganisationerna de förslag, som framlagts av tekodelegationen. En skärpning av det rådande systemet behövs, menar man. Detta framhålls även i skrivelser i samband med behandlingen av budgetpropositionen. Organisationerna kräver dock inte införande av globalkvoter. Man kommer emellertid, anser

jag, rätt nära detta begrepp i det att man ibland ställer krav på "en totalsyn".³⁸

Det är i sammanhanget värt att notera, att i detta skede även stödpolitiken i stort är föremål för omfattande utredningar. Här ingår naturligtvis tekopolitiken som en del. Beträffande tekobranschen är den årliga rapporten från statens industriverk, TEKO 81, av särskilt intresse. Här tar man upp en diskussion om den förda tekopolitiken. År 1981 är utredningen om ursprungsmärkning klar och här föreslås att märkning införs från halvårsskiftet 1984.³⁹

Tekodelegationen är starkt kritisk till den nya inriktning, som tekopolitiken fått. "Inget av de förslag, som delegationen har lagt fram till stärkande av branchernas konkurrenssituation, har vunnit gehör. Under sådana förhållanden krävs en ny instruktion för delegationens arbete, i vilken närmare preciseras de uppgifter, som regeringen vill anförtro delegationen. I samband därmed bör delegationen också ges en förstärkt ställning."⁴⁰

Delegationen känner sig alldeles uppenbart helt förbigången. Med sina numera föråldrade direktiv har den hamnat i ett bakvatten. Man kan ställa sig frågan varför inte regeringen gav delegationen nya direktiv i god tid i samband med att omprövningen av tekopolitiken inleddes under hösten 1980.

Men inte heller efter den nämnda skrivelsen erhåller delegationen några nya direktiv och på hösten 1981 är det återigen dags för verken att avge sina rapporter och för delegationen att sammanväga dessa.

I detta sammanhang utsätter Statens Industriverk den förda tekopolitiken för en förödande kritik. Som utgångspunkt för denna kritik tar man de från 1978/79 kända målen och de motiv, som enligt den bekanta "formeln" skulle få styra den förda politiken. Målen bör ändras så att de stämmer överens med de medel, som statsmakterna vill sätta in, menar Statens Industriverk (SIND). I annat fall måste både stöd och skydd radikalt ökas.⁴¹ Det är, enligt SIND, "en brist att någon djupare analys av eventuella samband eller konflikter mellan målen för (de olika politikområdena) inte genomförts. Man begränsar sig inte till de industripolitiska frågorna."⁴² Genom både stöd och skydd minskas konkurrensen mot svenska företag, "vilket kan innebära att ett incitament för företagen att genomföra effektivitetshöjande rationaliseringar försvinner och en onödigt hög kostnadsnivå etableras". Statliga åtgärder bör befrämja struktumvandling och införande av ny teknik. Stöd, som "verkar i motsatt riktning – som t ex äldrestödet – är inte förenliga med denna målsättning

och bör då avvecklas". SIND vill framhålla att sysselsättningsfrågan inte är "ett tekoproblem – lösningarna måste i hög utsträckning sökas utanför branschen. Arbetet måste inriktas på att söka och skapa sysselsättnings-tillfällen inom andra verksamhetsområden".⁴³

På detta sätt söker SIND i sin kritiska och analyserande genomgång *återupprätta sedan länge begravda principer* inom de olika politikområdena. De i "formeln" nämnda bedömningsgrunderna, arbetsmarknads-politik, regionalpolitik och försörjningspolitik, har återfått klara och in-bördes konsistenta betydelser. Vad mera är, dessa bedömningsgrunder står i samklang med dem, som systematiskt uteslöts i den nämnda "formeln", nämligen industripolitik och handelspolitik.

Liksom Industriverket påtalar också Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar (ÖEF) problemen med mål och medelstilldelning. Försörjnings-målet bör omprövas, menar man. Vi har redan tidigare berört de begyn-nande tankarna på en sådan omprövning, där "balans" i förhållande till andra beredskapsområden är en central aspekt. Vad arbetsmarknadssty-relsen beträffar, konstaterar man en viss ljusning i sysselsättningsläget.⁴⁴

Tekodelegationen vill, för sin del, framhålla att tendenserna nog är betydligt mörkare än vad Industriverket kommit fram till. Man föreslår åter en höjning av de viktigare stöden och en skärpning av skyddet. Häri skulle ingå överläggningar med EG/EFTA om kontrollsystemen och han-delspolitiken i stort. Det senare föreslogs även föregående år.⁴⁵ Därefter följer i praktiken *delegationens avskedsansökan*: "Med hänsyn till att delegationen varken har fått de nya direktiv eller den förstärkta ställning som efterlystes i skrivelse till regeringen i juni i år anser delegationen att regeringen inte har givit förutsättningar för ett fortsatt konstruktivt arbete för delegationen."⁴⁶

Det kan tillfogas att den fackliga representanten i delegationen inte var överens med de övriga när det gällde förslaget till ökning av äldrestö-det. I stället för en ökning av detta stöd borde mer pengar anslås till att rekonstruera företag i kris för att rädda arbetstillfällen, ansåg man från beklädnadsarbetarnas sida.⁴⁷

Något senare, i oktober år 1981, höll tekodelegationen sitt sista sam-manträde, varefter den "försvann" från den politiska arenan. Inte förrän ett år senare kom det formella regeringsbeslutet om delegationens av-skaffande.⁴⁸

De organiserade intressena på skydds- och stödsidan i tekopolitiken hade med tekodelegationen erövrat en enastående framskjuten ställ-ning. Samtidigt bör man konstatera, att delegationen var en tidsbegrän-

sad företeelse och att den faktiskt avskaffades till förmån för en mera normal ordning i handläggandet av frågorna kring branschen.

En sällsynt företeelse på den svenska politiska scenen denna höst var Beklädnadsarbetarnas Förbunds så kallade "politiska strejk", vilken ägde rum under två lunchtimmar den 17:e september. Strejken stöddes till yttermera visso av många arbetsgivare "i tysthet eller genom att (de) betala(-de) lön under strejktimmarna", framhåller fackförbundet. Strejken riktades "mot att den borgerliga regeringen inte uppfyllde den målsättning som riksdagen fastlagt, nämligen att i allt väsentligt upprätthålla 1978 års produktionsvolym i teko".⁴⁹

Inför Beklädnads kongress någon tid före den nämnda strejken hade handelsminister Björn Molin hållit ett anförande. Han hade där dels framhållit det stora stöd och de skärpta handelspolitiska begränsningar, som införts av den borgerliga regeringen men dels också sökt utveckla några av de tankegångar, som vägledde nyorienteringen i regeringens syn på tekopolitiken. I sitt tack till handelsministern antydde förbundets ordförande att den borgerliga regeringen hade en "destruktiv tendens".⁵⁰

En månad senare, och endast några dagar efter den "politiska strejken", höll Landsorganisationen sin tjugonde kongress. Ett viktigt dokument, som behandlades vid kongressen, var den "näringspolitiska kommitténs" rapport "Näringspolitik för 80-talet". I kommittén satt representanter för tretton förbund, däribland beklädnadsarbetarnas.⁵¹

Ett framträdande drag i den nämnda rapporten är den uttalade tilltron till frihandelsprincipen, dock nyanserad så att Sverige inte kan föra en friare importpolitik än EG/EFTA-länderna, USA och Japan. Sverige skall motverka nyprotektionism, men i de fall, där ändå särskilda arrangemang finns, skall landet söka uppnå de fördelar, som är möjliga, hävdas det i rapporten. Regionalpolitiskt skall man satsa på ett mindre antal stödjeorter med ett differentierat näringsliv, som tål strukturomvandlingar, menar LO.⁵² Kortsiktigt stöd ställs mot stöd till branscher, som på lång sikt har gynnsamma tillväxtbetingelser. En huvuduppgift för näringspolitiken är, enligt kommittén, att "främja en omvandling av industrin så att den får en struktur, som är anpassad till de förändrade internationella konkurrensförutsättningarna". Det råder ofta en motsättning mellan denna målsättning och "målsättningen om stabilitet i den regionala och lokala befolknings- och sysselsättningsutvecklingen", skriver man i rapporten.⁵³

Huvudintrycket av den näringspolitiska rapporten är att Landsorgani-

sationen vill verka för en kursändring. Man vill kraftigare betona frihandels krav och en politik som befrämjar strukturomvandling i riktning mot internationell konkurrenskraft. Vissa nyanseringar görs dock och inom ramen för dessa synes även fortsättningsvis ett visst stöd och skydd till krisbranscher rymmas. På detta sätt erhåller de medlemsförbund, som befinner sig i kris, fortfarande LO:s stöd. Något liknande gäller också det socialdemokratiska partiet i oppositionsställning. Partiet förde, som vi kunnat observera, fram de flesta av Beklädnadsarbetarnas Förbunds krav i riksdagen. Ett litet exempel på partiets linje under dessa år är också partistyrelsens hälsningsanförande till förbundets kongress år 1981.⁵⁴

Samtidigt som Landsorganisationen gör sig till tolk för en förnyad näringspolitik, där frihandels krav sätts i centrum, tar man dock upp ett par skyddskrav. Det ena är kravet på en *socialklausul* i internationella avtal. Genom en sådan skall konkurrens från länder, som utnyttjar arbetskraft med orimligt låga löner och få rättigheter, samt från länder, som utnyttjar barnarbetskraft, förhindras. Det andra kravet gäller den offentliga upphandlingen, där mera stöd till inhemska företag är motiveerat. Socialklausulfrågan har senare uppmärksammats av regeringen.⁵⁵

Den fortsatta omriktningen mot effektivitetshöjande åtgärder inom tekopolitiken stod högt på dagordningen under våren 1982. Andra frågor var *dels* förslaget om ursprungsmärkning av kläder, *dels* frågan om globalkvoter och *dels* frågan om effektivisering av gällande införselbestämmelser. Den omprövning av de under åren 1978 och 1979 fastlagda målen, vilken vi ovan kunnat observera, befästs nu inom bland annat försörjningsberedskapsområdet. 1978 års försvarskommitté fann att standardnormerna i "krisgarderoben" "ger uttryck för en högre ambition än inom andra motsvarande försörjningsområden" och fortsatte: "Försvarskommittén anser att *balans* bör råda i fråga om ambitionerna för primärbehoven och föreslår därför att planeringsnormerna för beklädnadsprogrammet ses över." Dessa tankar får stöd i försvarsutskottet.⁵⁶

När frågan om ursprungsmärkning kommer upp i riksdagen får den en lösning, som ligger närmare branschens och fackets linje än vad regeringen föreslagit. Detta kunde ske tack vare ett samarbete mellan socialdemokraterna och moderaterna. De senare befann sig också i opposition alltsedan en regeringskris i maj föregående år. Härigenom fastslogs att märkningen skulle vara fast anbringad på plaggen. I motsats till

branschens önskemål beslöts att märkningen inte behövde vara gjord redan vid gränspassagen.⁵⁷

Socialdemokraterna kritiserar, liksom tidigare, tekopolitikens förändrade inriktning. Man för ånyo fram de gamla målen och de tre bedömningsgrunderna, vilka fick sitt genomslag åren 1978/79. Vi har tidigare utförligt behandlat dessa. Partiet kritiserar också den administrativa förändring, där tekodelegationen i realiteten avskaffats och den interdepartementala tekoarbetsgruppens roll förts fram. Förslagen härvidlag och i en del andra tekofrågor röner föga framgång i riksdagen.⁵⁸ Äldrestödets nedtrappning blir något uppskjuten. I denna fråga betonar socialdemokraterna att det är viktigt att ett *mera offensivt* stöd träder i äldrestödets ställe. Man har då snarast en förstärkning av Statens Industriverks tekoprogram i åtanke.⁵⁹

Övergår vi så till intresseorganisationerna kan vi konstatera att branschföreningarna från och med år 1982 *målmedvetet driver kravet på globalkvotering*. Detta framgår i flera skrivelser och remissvar från detta år. Industriförbundet ställer upp bakom föreningarnas krav härvidlag och *undviker således helt* att driva den för förbundet kännetecknande frihandelslinjen.⁶⁰

På grossistsidan uppträder en nyskapad aktör under våren 1982. På grund av att vissa stora varuhuskedjor är sina egna importörer uppträder de inte bland grossistförbundets medlemmar. I en ny organisation, "Textilimportörerna", sammansluts nu alla aktörer, som kan ha intresse av en friare import.⁶¹

Den socialdemokratiska regering, som tillträdde efter valet 1982, fullföljde beträffande industripolitiskt stöd och äldrestöd i stort den politik man under senare tid i oppositionsställning hävdat. Den långa rad förslag inom handelspolitiken, vilka man under närmare fyra års tid i successiva partimotioner framfört, genomdrivs emellertid inte. Inom ramen för en neddragen totalnivå på stödet skall en omorientering till förmån för det selektiva industripolitiska stödet och följaktligen en minskning av det generella stödet ske. Det är på de "effektivitetsfrämjande och marknadsstödjande" åtgärderna man vill satsa. Tekopolitiken får nu en mera långsiktig karaktär i det att stödprogrammen blir treåriga.

När det gäller äldrestödet lyckades moderaterna vid riksdagsbehandlingen på våren 1983 åstadkomma en långsammare avveckling än vad regeringen föreslagit.⁶² På försörjningsberedskapssidan fullföljs den omprövning, som inleddes under föregående regering. Standarden på krisgarderoben kan sänkas och garderoben behöver inte vara så detaljregle-

rad, som man tidigare ansåg. Genom dessa och vissa andra resonemang löser man upp den starka bindningen av stödet till en viss produktionsnivå. Det på grund av sin internationella oantastlighet mest gångbara motivet för stöd och skydd, beredskapsmotivet, uppluckras härigenom något, men dock inte helt.⁶³

Beredskapen att med kort varsel införa en globalkvotering fanns, som jag tidigare kunnat konstatera, sedan åtminstone ett år och aktualiseras åter på hösten 1982. Multifiberavtalets förlängning undertecknades redan under sommaren som en av de sista utrikespolitiska åtgärderna under den borgerliga regeringen. Kommerskollegiets slutsatser i frågan om globalkvoter är att de inte skulle ge några avsevärda fördelar och inte stå i rimlig proportion till det *handelspolitiska pris* man riskerar att få betala om de införs. Regeringen avser att fortsätta att "pröva" rådan-
de modell, men vill inte binda sig kategoriskt. Hotet om en globalkvote-
ring skall, så synes även i fortsättningen linjen vara, hänga över de bila-
terala förhandlingarna om exportbegränsning. Som vi nedan skall se blir
emellertid dessa avtal mycket långfristigare. Genom uttalanden till för-
mån för den bilaterala modellen i samband med budgetpropositionen år
1985 synes aktualiteten hos globalmodellen i avsevärd utsträckning ha
gått förlorad.⁶⁴

Den nya regeringens främjande av selektivt industripolitiskt stöd rö-
ner kritik i riksdagen, främst från moderat- och folkpartihåll.⁶⁵ Konflik-
ten mellan selektivt stöd och generellt stöd fördes under denna tid också
på ett bredare plan. Detta skedde i samband med en omorganisation
inom industripolitikens område, vilken utmynnade i en starkt ställning
för Statens Industriverk (SIND) i administrerandet av industri- och re-
gionalpolitiskt stöd. Det senare överfördes från Arbetsmarknadsstyrel-
sen (AMS). Regeringens förslag kunde lotsas igenom tack vare vissa
kompromisser med kommunisterna.⁶⁶

Vi kan sammanfattningsvis konstatera att tekopolitiken på våren 1983
sedan ett par år är inriktad åt ett helt annat håll än det, som gällde fram
till ungefär år 1980. En sänkning av den totala stödnivån och en beto-
ning, inom denna ram, av omstrukturering i riktning mot en konkur-
renskraftig industri och med en successiv avveckling av driftstödet är en
fast tendens. Mera långsiktiga program administreras nu av ett starkt
Statens Industriverk (SIND). Tekofrågorna har nu förflyttats en avse-
värd bit ned på den politiska dagordningen.

(b) Ytterligare åtstramning av importen

Som ett resultat av de framgångsrika förhandlingarna under år 1977, vilka utmynnade i förlängningsprotokollet till Multifiberavtalet och den svenska reservationen vid undertecknandet, hade Sverige uppnått en starkt ställning vid de fortsatta bilaterala begränsningsförhandlingarna. Dels kunde den så kallade "nordiska paragrafen" i förlängningsprotokollet återopas och dels kunde också, med viss tvekan, den paragraf, som talade om "skäliga avsteg" från Multifiberavtalet återopas. De "skäliga avstegen" kom att göras av ett flertal importörländer. De nya bilaterala avtalen anges nedan:⁶⁷

Figur 4. Nyttillkomna bilaterala begränsningsavtal sedan juli 1978.^a

	Land	I kraft	Artikel
17.	Brasilien	1980-09-01	4
18.	Indonesien	1982-08-01	4

Källor: KFS 1980:11 och 1982:7. Betr. artiklarna COM./TEX/SB/742/Add.I, s 50 och uppgift från Kommerskollegiet.

Anm.: a) Avser sk "MFA-avtal". Ett avtal har dessutom ingåtts med Kina. Jfr COM. TEX/SB/984, s. 62.

Det kan för fullständighetens skull här tillfogas att importlicens krävs för en stor del av tekoimporten från statshandelsländerna. Detta förhållande har inte ändrats under den undersökta perioden.⁶⁸

Tendensen mot en efterhand åtstramad import fortskrider. Vad först varutäckningen beträffar, fortsattes den nya modellen med "heltäckande" avtal i det helt dominerande antalet fall. Emellertid fanns en möjlighet att tränga förbi avtalens anda genom att i stället öka handeln med kläder tillverkade av fibrer, som inte ingår i multifiberavtalet. Man sökte från svensk sida förhindra detta, först i själva avtalstexten men efterhand, och sannolikt som resultat av påtryckningar, i ett annex till varje avtal. Problemet gällde främst kläder gjorda av plastbelagd väv.⁶⁹

Nedskärningen i marknadstillträde, det vill säga negativ tillväxt i kvoterna, är ett avsteg från ramavtalet konstaterar den textila övervakningsbyrån (TSB) upprepade gånger. I de fall en ökning kan konstateras är den mycket ofta endast "nominell" som byrån uttrycker sig. Detta innebär att ökningstakterna ofta beskrivs i bråkdelar av procent. De svenska

avstegen från ramavtalet görs under hänvisning till den nordiska klausulen och till den nordiska paragrafen i förlängningsprotokollet.⁷⁰

Flexibiliteten, således möjligheten att överföra kvotutrymmen mellan olika perioder och mellan varugrupper i samma period, blir i de svenska avtalen kraftigt inskränkt från och med år 1979. Detta påpekas upprepade gånger av den textila övervakningsbyrån. Ett nytt grepp i detta avseende införs i samband med att avtalen omförhandlas efter MFA III. Då synes en strävan bli att tillämpa så kallad "*kumulativ*" *flexibilitet*. Detta innebär att ett tak på cirka tre procent sätts för alla tre flexibilitetsvariablerna tillsammans.⁷¹

Under hela MFA II:s giltighetsperiod fortsätter avtalsperioderna att vara korta; ett till två år. Efter omförhandlingar i enlighet med MFA III framträder i detta avseende en annan bild. Avtalen är nu i många fall långsiktiga, vilket här innebär att de sträcker sig omkring fyra år framåt i tiden. I övrigt kan noteras att en uppsägningsklausul börjar uppträda konsekvent från början av år 1981. I något fall hade den redan tidigare funnits med. Sverige fick också utstå kritik för formuleringar i en så kallad "*konsultationsklausul*".⁷² Marknadsstörning, slutligen, skall ytterligare förhindras genom att kvoter, som tidigare ej utnyttjats, nu skärs ned efter vissa principer, varvid dock compensation skall lämnas på något sätt till exportörlandet.⁷³

Den textila övervakningsbyrån konstaterar upprepade gånger i sina granskningsutlåtanden rörande de ingångna svenska avtalen att den nordiska paragrafen ". . . should not be considered as an automatic waiver to the obligations under the MFA". Detta får betraktas som en tämligen syrlig kommentar kring den åtstramade svenska linjen.⁷⁴

Den hårdnande svenska politiken på det bilaterala området beledsagas, som vi kunde konstatera i föregående avsnitt, av skärpta krav på den inrikespolitiska scenen. I synnerhet kan det ofta upprepade kravet på globalkvoter noteras. Detta krav hänger över den bilaterala förhandlingssituationen och det kan inteslutas att detta är det huvudsakliga syftet. Enligt denna tolkning skulle avsikten då vara att "förse förhandlarna med argument".⁷⁵ Utredningar görs, som tidigare konstaterats, i globalkvotsfrågan av kommerskollegiet. Även om verket har svårt att se klara fördelar med systemet, har man uppenbarligen särskilt kring åren 1979–80 en konkret handlingsberedskap för en eventuell kursändring. Fram mot vintern 1984–85 kan man dock se att den selektiva modellen åter blir fastare knäsat och att därmed den globala modellen i praktiken blir *avförd från dagordningen*. Samtidigt blir avtalen avsevärt långsiktigare.

Detta förstärker den tidigare nämnda tendensen att även tekopolitiken i stort förs nedåt på dagordningen.

Den svenska stödpolitiken blir föremål för viss uppmärksamhet från EG-håll. Man menade att stödet låg nära, eller överskred, de gränser, som utstakats i frihandelsavtalet. Emellertid kunde man från svensk sida genmäla att även EG:s stödpolitik var sådan att man från det hållet inte rimligen kunde ha något att anföra mot den svenska.⁷⁶

När förslaget om ursprungsmärkning befann sig i riksdagens näringsutskott i slutet av maj 1982 förekom västtyska försök att motverka detsamma. Man hänvisade, i ett "non-paper", till att EG-kommissionen vänt sig mot ett liknande förslag i Storbritannien. Märkning enligt den i Sverige föreslagna "internmodellen" var enligt kommissionen att betrakta som kvantitativa begränsningsåtgärder och därmed stred de mot Romfördraget. Man oroade sig i synnerhet för möjligheten att "internmodellen" efterhand överginge till en "gränsmodell", där kläderna således redan vid införseltillfället skulle vara märkta. Tankar på en sådan skärpning förekom i samband med lagförslaget.⁷⁷

Förbundsregeringen åberopar stöd från förbundsdagen och intresseorganisationerna på området. „Die Kennzeichnung kann zum Ansatzpunkt für Kampagnen gegen importierte Waren benutzt werden, die Import mit Arbeitslosigkeit gleichsetzen. Die Kennzeichnung bedeutet hiernach einen Rückschritt auf dem Wege der Befreiung des internationalen Handels von Hindernissen", framhåller man från västtyskt håll.⁷⁸ Från svensk sida vill man i stället framhålla att förslaget har en inrikespolitisk bakgrund och att det är konsumentens intressen, som skall skyddas genom den föreslagna lagen.⁷⁹

Det kan noteras att en "köp svenskt-kampanj" ungefär vid denna tid bedrevs i landet.⁸⁰

Resonemanget om olika motiv för och mot ursprungsmärkning märks i flera sammanhang. Medan man från svensk sida nu anför konsumentmotiv, anfördes i riksdagen handelspolitiska motiv när man tidigare avsåg ett förslag om "importmärkning". Konsumentverket *ger ursprungsmärkning en låg prioritet* vid jämförelse med andra för konsumenterna viktiga frågor, som verket bör bevaka. Detsamma gäller konsumenterna själva enligt en enkät i samband med utredningen, så som konsumentverkets representant tolkar resultatet. Utredningen drar dock slutsatsen att "ett visst inte obetydligt intresse för ursprungsmärkning redan nu föreligger hos konsumenterna".⁸¹

Utredningen för ett resonemang kring två olika skäl för en ursprungsmärkning, nämligen *dels vad man kallar "tekopolitiska" och dels "konsumentpolitiska"*. De förra ställs i samband med riksdagens beslut på hösten 1978 och utredningen menar att en ursprungsmärkning kan få till resultat "att denna målsättning lättare uppnås om den får ett aktivt stöd från konsumenternas sida". Frågan uppstår då om inte enbart en märkning av svensktillverkade kläder vore tillräcklig för detta syftes uppnående. Utredningen finner emellertid att det "för konsumenterna kan vara angeläget att få reda på vilket land varan kommer ifrån". Bland annat kan det vara så "att vissa konsumenter av olika politiska skäl vill avstå från att köpa kläder som är tillverkade i ett visst land".⁸² Med detta resonemang blir gränsen mellan de båda skälen för ursprungsmärkning något diffus.

Köpmannaförbundets representant anser att märkningen inte har något avsevärt konsumentpolitiskt intresse och åberopar härvid den enkät, som utredningen gjort. Från Grossistförbundets sida vänder man sig naturligt nog mot de skäl, som anförts för en märkning. Man anser det orealistiskt att konsumenterna skulle ha intresse av att stödja tekopolitikens målsättningar. Det "tekopolitiska" motivet strider mot den frihandelspolitik, som Sverige vill föra. Slutligen menar grossisterna att det finns risk för spridning till andra varor. Man har också underkänt märkningens roll när det gäller en effektivare införselkontroll. Textilimportörerna instämmer i ovan nämnda yttranden och understryker att märkningen uteslutande är en "tekopolitisk" fråga, som inte har något att göra med konsumentintresset. ". . . det gehör frågan om geografisk ursprungsmärkning hittills fått i politiska instanser är ett utslag av den växande protektionism, som även gjort sig gällande i andra sammanhang", framhåller Textilimportörerna.⁸³

Branschföreningarna är å sin sida mycket positiva till en ursprungsmärkning. Man anser en sådan åtgärd välmotiverad. Den kritik man vill framföra riktar sig mot att utredningen föreslår att märkningen kan utföras inne i landet, den så kallade "internmodellen". Branschföreningarna förespråkar att märkningen skall vara anbringad när plaggen passerar gränsen – "gränsmodellen".⁸⁴

Skyddseffekten hos ursprungsmärkningen, eller med andra ord den "tekopolitiska" effekten, är vad man på importörhåll och i utlandet skjuter in sig på. Hos utredningen framhålls denna effekt som ett av två tänkta skäl för åtgärdens införande. När man sedan tar upp det andra skälet, konsumentintresset, till diskussion visar det sig att man även här har en

skyddseffekt i åtanke. *Konsumenten skall fatta ett handelspolitiskt beslut jämte beslut rörande pris, kvalitet och utformning.*

(c) MFA III-Särställningen skall bevakas!

Den särställning, som Sverige i nordisk samverkan uppnådde redan i det första multifiberavtalet, stärktes avsevärt i samband med avtalets förlängning 1977/78. I förlängningsprotokollet infördes då den "nordiska paragrafen". Dessutom gjordes ett uttalande i samband med själva undertecknandet av protokollet. Genom detta uttalande markerades den svenska särställningen ytterligare. Vi har i de två föregående kapitlen kunnat följa denna utveckling. Här vänder vi oss till det politiska skeendet, som ledde fram till ramavtalets andra förlängning fyra år senare. Vi har i kapitlets inledande avsnitt kunnat konstatera att starka krav på en skärpning av den svenska handelspolitiken på tekoområdet riktades till regeringen både inom riksdagen och från intresseorganisationernas sida under den tid de multilaterala förhandlingar, som ledde fram till den andra förlängningen, pågick. Bilden kompletteras nu av utvecklingen på det multilaterala området.⁸⁵

I ramavtalet stadgas att stödåtgärder skall uppmuntra konkurrenskraftiga delar inom branschen eller övergång till andra sektorer av ekonomin samt att utvecklingsländerna skall ges ökat tillträde till marknaderna för textilprodukter.⁸⁶ För att kunna bedöma, huruvida detta skett, insamlade GATT:s textilkommitté under år 1979 information rörande de inre stödåtgärderna. En sådan informationsinsamling hade även skett tidigare, innan stödet erhöll den kraftiga utvidgning, som inleddes under år 1977. Inga stödåtgärder syftar till att bevara företag, som ej kan överleva utan statligt stöd, framhåller man från svensk sida som svar på GATT:s förfrågan. Utbildnings- och äldrestöden syftar endast till att nedbringa minskningstakten i sysselsättningen så att anpassningen kan ske under socialt acceptabla former.⁸⁷

En problematisk fråga under denna period var huruvida de nordiska länderna ägde rätt att åberopa "skäliga avsteg" från ramavtalet i enlighet med ett stadgande i förlängningsprotokollet. Detta stadgande hade ju tillkommit främst som ett svar på EG:s krav under förhandlingarna år 1977. Inte bara Norden, utan också andra importörländer, sökte förbehålla sig rätt till "skäliga avsteg" i likhet med EG. En sådan spridning motsatte sig utvecklingsländerna å det bestämdaste. Man visar i u-landslägret tecken på betydligt *ökad sammanhållning*. Vid många tillfällen under förhandlingarna inför en förlängning av ramavtalet för Colombias

delegat hela u-landsgruppens talan. Strävan är naturligtvis att stärka denna koalitions möjlighet att påverka skeendet.⁸⁸

I jämförelse med stadgandet om rätt till "skäliga avsteg" är det för de nordiska länderna avsedda begreppet "minsta livskraftiga produktion" ett litet problem. De nordiska ländernas rätt till avsteg från ramavtalet av det senare skälet erkänns av u-länderna, vilka dock anser att den "nordiska klausulen" i praktisk tillämpning tjänjts utöver både bokstav och anda.⁸⁹ Huvudproblemet är den stora spridning, som hävdandet av rätt till "skäliga avsteg" fått. Denna rätt var ursprungligen avsedd för EG-länderna. Exportörländernas situation uttrycks i sammanhanget träffande av en pakistansk delegat: "What had been thought of to be a special dispensation to *one major developed importing participant*, created a climate whereby all major and minor developed importing countries imposed agreements on their developing trading partners, which did not correspond to the MFA neither in spirit nor in substance. *Developing countries could not refuse such agreements, since the alternatives were worse.*"⁹⁰

En stor del av förklaringen till exportörländernas successiva eftergifter i både de bilaterala och de multilaterala förhandlingarna torde ligga just i det nämna övervägandet. I valet mellan två onda ting väljer man det minst onda. Alternativet är de viktigare importörländernas hotande övergång till globalkvoter.⁹¹ Att både USA och EG-länderna bedrev sina förhandlingar med utträdeshotet aktuellt, bekräftas i två undersökningar.⁹²

Men utträde av flera viktiga importörländer skulle å andra sidan innebära risk för "kaos" i tekohandeln, med risk för spridning till andra delar av handeln med industrivaror. Ingen deltagare i regimen synes därför överväga att inte på allvar söka uppnå en förlängning.⁹³

Medan exportörländerna sköt in sig på att få bort möjligheten till "skäliga avsteg", stod det dock klart att importörländerna inte skulle kunna tänka sig en återgång till MFA I utan möjlighet till en eller annan form av rätt till avsteg från ramavtalet. Om därför rätten till "skäliga avsteg" skulle bortfalla, måste någon annan utväg tillkomma för att importörländerna skulle kunna medverka i en förlängning av ramavtalet.

Inom följande problemområden ville man från i-ländernas sida se en lösning. För det *första* försvårade ett fåtal mycket stora exportörländer möjligheten att bereda mindre och nytillkommande exportörländer ökad tillgång till marknaderna. För det *andra* gällde det risken att särskilt de stora exportörländerna, genom att plötsligt till fullo ta i anspråk

tidigare ej fullt utnyttjade kvotutrymmen, skulle kunna skapa kraftiga ökringar i importen.⁹⁴ För det *tredje* ville tongivande importörländer att den inhemska efterfrågeutvecklingen skulle kunna tas med som en viktig faktor när rätt till avsteg hävdas. På EG-håll använde man här begreppet "cumulative market disruption" och på amerikansk sida begreppet "complex market disruption". För det *fjärde* ville man på importörlands-håll att den efterhand tillämpade lägre flexibiliteten skulle bekräftas i ramavtalet.

Under de inledande skedena av förhandlingarna inför en eventuell förlängning av multifiberavtalet synes man på svensk sida undvika att kraftigt driva frågan om "minimum viable production". Detta görs av allt att döma med tanken att inte splittra importörlandskoalitionen.⁹⁵

Inom exportörlandskoalitionen hade man antagit en gemensam deklaration, "Bogotadeklarationen", vilken utgjorde grunden för dessa länders agerande i de kommande förhandlingarna. Deklarationen presenterades den nionde december 1980 när textilkommittén möttes. Från u-landshåll söker man särskilt understryka fasthet och sammanhållning.⁹⁶ I-länderna har inte uppfyllt sin utfästelse att liberalisera världshandeln med tekoprodukter, menar u-länderna, och framhåller att frihandel måste vara målet. Man måste nu återgå till 1974 års ordning och därvid ta bort rätten till "skäliga avsteg". Den nya tanken på "cumulative market disruption" var också oacceptabel för u-länderna.⁹⁷

Ett omfattande utredningsunderlag förelåg när textilkommittén åter samlades i december 1980.⁹⁸ Från nordisk sida görs inga markeringar vid detta tillfälle medan u-landskoalitionen begagnar tillfället att åter markera sin sammanhållning.⁹⁹

Vid följande möte, i maj 1981, betonas från många delegationer att man är inställd på en förlängning. Samtidigt framhåller man olika problem, från amerikansk sida den nya form av marknadsstörning ("complex market disruption") man tycker sig ha iakttagit och från svensk sida problemen i länder med ". . . a small market, an exceptionally high level of imports and declining domestic production". Ett hänsynstagande till detta nämns som ett *villkor* för fortsatt svenskt deltagande i arrangemanget.¹⁰⁰

Vid textilkommitténs möte i juli 1981 framlades från u-landshåll en lång rad förslag, tänkta att ingå i en kommande uppgörelse. Deklarationer gjordes också av bland andra USA och EG.¹⁰¹

Det första u-landsförslaget behandlade begreppet "minimum viable production" (MVP), kännetecknet för den nordiska särställningen. Man

föreslår här följande överenskommelse: “. . .no supplier shall be deemed to be causing damage to the minimum viable production of another participant before it has exceeded the level of imports from any other unrestrained source. Restrictions shall be first applied to the largest suppliers to the market on the basis of non-discrimination between developed and developing countries. Such lower positive growth rates, in any case, shall not be inferior to 3 % per year.”¹⁰² U-länderna inriktar sig således här på det förhållandet att, genom frihandelsavtal, många stora i-länder kan exportera obegränsat till Norden medan deras egen export är begränsad.

De nordiska länderna var, tvärtom, missnöjda med tolkningen av MVP-begreppet. Deras mål var en för dem förmånligare tolkning av begreppet. En sådan förbättring framställdes som ett villkor för fortsatt deltagande i arrangemanget. En del andra förslag framlades också från nordiskt håll vid julimötet. Det gällde bland annat en bättre tolkning av flexibilitetsbestämmelserna och bestämmelserna för val av referensperiod i bilaterala avtal.¹⁰³

Trovärdigheten i hotet om utträde understöddes inte bara av de inrikespolitiska kraven i Sverige. Ser vi situationen ur nordisk synvinkel, kan vi konstatera att Norge redan hade utträtt ur arrangemanget och sedan början av år 1979 tillämpade globalkvoter under återopande av GATT:s artikel XIX.¹⁰⁴

Under förhandlingarna bereddes intresseorganisationerna tillfälle att yttra sig i förlängningsfrågan. Beklädnadsarbetarnas förbund anser att en förlängning blir svår att genomföra. Skälen härtill är flera, menar förbundet. Bland annat nämns de stora exportörerna, som sägs ta utrymme för de nytillträdande, ofta fattigare, exportörländerna. Förbundet menar att en ”socialklausul” borde tillfogas ett förlängt avtal. I marknadsstötningsfrågan ställer sig förbundet bakom USA:s och EG:s syn. Slutligen anser man att importörer i Sverige skall åläggas att sälja en viss andel svensk-producerade varor.¹⁰⁵

Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen (TR/KIF) började, som jag tidigare nämnt, under vintern 1980–81 att närma sig tanken på global-kontingenter.¹⁰⁶ Man medger fortfarande att det, på grund av olika avtal, ”föreligger vissa hinder för alltför långtgående handelspolitiska åtgärder”, men ”betydande skärpningar är dock möjliga att genomföra, som i kombination med interna stödåtgärder kan få en stor effekt på den framtida svenska tekoproduktionen”. Bland flera skäl, som talar för bättre stöd och skydd, anför man ett ”totalekonomiskt” sådant, nämligen

gen att "om tekoindustrin slås ut ökar samhällets kostnader för att ta hand om utslagna tekoanställda som idag ej kan erbjudas sysselsättning inom hemmamarknads- eller exportindustrierna".¹⁰⁷

Sveriges Grossistförbund vänder sig bestämt emot tanken på globalkvoter.¹⁰⁸ Om den selektiva modellen fortsätts har förbundet ett antal synpunkter att anföra. Dels bör man överväga risken för motgätgärder mot svensk export i stort, dels bör man beakta att importen från begränsningsländer är liten jämfört med importen från länder i frihandelsområdet och dels bör man betänka att Sveriges goda rykte som frihandelsvänligt land kan skadas. Dessutom borde, anser SGF, den politik man för rörande MFA "stå i rimlig övrensstämmelse med i övrigt tillämpade grundprinciper för vår u-landspolitik".¹⁰⁹

Den i olika sammanhang ventilerade tanken på ett mer omfattande marknadsstörningsbegrepp kritiseras också av grossisterna, vilka i övrigt på varje punkt vänder sig emot de förslag till skärpningar av importpolitiken, som föreslagits från fack- och branschhåll.¹¹⁰

När vi återvänder till skeendet i Genève, kan vi som en kuriositet konstatera att Japan, som var det första exportörland som blev utsatt för exportbegränsningar, nu uppträder i den motsatta rollen. Myndigheterna i landet är utsatta för påtryckningar från tekoindustrin med krav på restriktioner mot importkonkurrensen.¹¹¹

I dokumentationen från förhandlingarna kan man inte se något exempel på att man från nordisk sida skulle ha stött den av EG och USA förespråkade, mera omfattande, marknadsstörningssynen. Denna syn ligger väl i linje med en restriktiv politik och hade dessutom föreslagits från fackligt håll i Sverige. Man synes således här vilja åka snålskjuts på de större importörländernas bekostnad.

Vid textilkommitténs möte i september 1981 lade USA fram ett förslag till fullständigt förlägningsprotokoll. I detta förslag återkommer den "nordiska paragrafen" i 1977 års lydelse. Där nämns inte uttryckligen begreppet "minimum viable production". Inte heller i det nordiska förslag, som nu inlämnas, nämns detta nyckelbegrepp. Å andra sidan är 1977 års "nordiska paragraf" utökad med några detaljer. (Jfr s 105). "The Committee recognized . . . fully implemented: base levels and yearly increases below those expressed in paragraphs 1 and 2 of Annex B may be applied, while the carryover, carry forward and swing provisions of paragraph 5 of Annex B shall not be mandatory. In the exceptional cases where in the market of those countries the domestic industry's share of the total supply is less than 40 per cent, modifications

of restraint levels may be applied in arrangements under Article 3 och Article 4".¹¹²

I detta nordiska förslag ville man alltså, i jämförelse med 1977 års förlängningsprotokolls "nordiska paragraf", gå vidare och precisera ett antal punkter och därmed få GATT-sanktion för den bilaterala politik man sökt föra. Man vill ha sanktion för en ökad restriktivitet.

Bland övriga punkter i detta amerikanska förslag till förlängningsprotokoll finns frågan om ett mera omfattande marknadsstörningsbegrepp, inbegripet frågan om de "särskilt stora" exportörländerna. En form av ersättning för den kritiserade paragrafen om "skäliga avsteg" finns också. Man talar om möjligheten att i "exceptional cases" underskrida ramavtalets minsta tillväxttakt och flexibilitet.¹¹³

Från nordisk sida var man missnöjd med den rådande formuleringen i den "nordiska paragrafen" och även med den textila övervakningsbyråns tolkning av de nordiska bilaterala avtalen. Det liggande nordiska förslaget till ny formulering syftade till att ge MVP-klausulen i ramavtalet ett meningsfullt och klart erkännande, framhöll man från nordiskt håll. Därmed skulle tolkningsproblem undvikas och det skulle därmed också bli lättare för de nordiska länderna att ansluta sig till ett MFA III, framhöll ambassadör Bengt Odevall.¹¹⁴

När kommittén samlas i november 1981 är det för att inte skiljas igen förrän förhandlingarna är slutförda. En psykologisk gräns i tiden är den instundande julhelgen. I ett EG-förslag till förlängningsprotokoll återfinns den "nordiska paragrafen" i dess gamla form. Nu föreligger också ett gemensamt u-landsförslag till protokoll. Detta har i många stycken karaktären av ett "anti"-förslag. Beträffande den "nordiska paragrafen" upprepar man tankarna från det nämnda juliförslaget. Huvudmotståndet ägnar u-länderna USA:s och EG:s försök att införa ett mera omfattande marknadsstörningsbegrepp. Man föreslår också en permanent underkommitté till textilkommittén, med uppgift att fortlöpande undersöka olika former av inre stödåtgärder.¹¹⁵

Utöver förslagen rörande den nordiska paragrafen märker vi i EG-förslagen rätt i vissa fall till lägre tillväxttakt i kvoterna och till utesluten flexibilitet för känsliga produkter. Även problemet med underutnyttjade kvoter, som plötsligt uppfylldes, nämndes. Man föreslog här en så kallad "anti-surge"-klausul.¹¹⁶

I en mindre grupp nyckelländer, där även Norden var företräd för ambassadör Bengt Odevall, manglades under ordförandeskap av GATT:s generaldirektör det slutliga förlängningsprotokollets text fram

under december. Tre olika utkast utarbetades, varvid det sista blev antaget.¹¹⁷

Det framgår av de nämnda dokumenten att formuleringen av den "nordiska paragrafen" i det längsta hölls öppen. Bland annat nämns i det första förslaget uttryckligen i en not att paragrafen skall diskuteras ytterligare. Det visar sig också att man under loppet av dessa dagar lyckades genomdriva en för Nordens del mycket omfattande och fördelaktig formulering. I den slutliga formuleringen, vad denna paragraf beträffar, nämns MVP-begreppet två gånger. Även andra formuleringar har tillkommit. (Jfr s 105. Nya formuleringar är kursiverade):

"The Committee recognized that countries having small markets, an exceptionally high level of imports and a correspondingly low level of domestic production are particularly exposed to the problems arising from imports causing market disruption as defined in Annex A, and that their problems should be resolved in a spirit of equity and flexibility in order to avoid damage to these countries' minimum viable production of textiles. In the case of those countries, the provisions of Article 1, paragraph 2 and Annex B, paragraph 2, should be fully implemented. The exporting participants may, in the case of countries referred to in this paragraph, agree to any mutually acceptable arrangements with regard to paragraph 5 of Annex B; special consideration in this respect would be given to their concerns regarding the avoidance of damage to these countries' minimum viable production of textiles."

Efter att texten slutligen hade antagits den tjugoundra december, uttryckte ambassadör Odevall sin uppskattning över att en viss förståelse hade visats "MVP-ländernas" problem under de gångna förhandlingarna. Det var självklart, ansåg han, att när inte särskilt stadgades alla länder kunde åberopa alla klausuler i förlängningsprotokollet. Därmed markerade han att *de övriga nya bestämmelserna också kunde utnyttjas av Norden medan MVP-bestämmelserna endast gällde de nordiska länderna*. Nu skulle de svenska myndigheterna utvärdera förhandlingsresultatet och det var ännu för tidigt, ansåg Odevall, att avgöra vilket beslut den svenska regeringen skulle fatta rörande anslutning till MFA III. Även den finske delegaten var tillfredsställd med förhandlingsresultatet.¹¹⁸

I stället för den av u-länderna hårt kritiserade rätten till "skäliga avsteg" fanns andra stadganden, vilka tog hänsyn till huvudkraven från USA och EG. Bland annat fanns möjlighet att skära ned kvoterna för de särskilt stora exportörländerna. Detta skulle dock inte ske unilateralt utan "ömsesidigt".¹¹⁹ En särskild paragraf ägnades "plötsligt uppfyllande" av kvoter, som tidigare ej uppfyllts ("surges"). Även i fråga om

flexibilitetsbestämmelserna och i definition av marknadsstörning hade de stora importörländerna fått igenom sina krav i stora drag. Sålunda skall hänsyn tas till den inre efterfrågeutvecklingen när marknadsstörning skall fastställas.¹²⁰

Nu skulle, innan avtalet undertecknades för svensk del, en runda bilaterala omförhandlingar genomföras. Man ville pröva, huruvida de nya bestämmelserna skulle underlätta en sådan restriktivare importpolitik, som man från svensk sida önskade föra. Detta berördes i föregående avsnitt.

Branschföreningarna, Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen, var inte alls nöjda med resultatet. Man ansåg att det nordiska agerandet kännetecknades av "successiva eftergifter i MVP-frågan och mycket låg profil över huvud taget". Målet att förstärka MVP-klausulen hade övergivits, ansåg föreningarna, som ansåg att de nordiska ländernas ställning "påtagligt försämrats". Deras kritik av den förda politiken på det multilaterala området var förkrossande.¹²¹

Med en, så vitt jag kan bedöma, framgångsrik bilateral omförhandlingsomgång bakom sig, undertecknade den svenska regeringen den tjugonde augusti 1982, som en av de sista åtgärderna före valet och regeringsskiftet denna höst, det nya förlängningsprotokollet. Därvid gjordes ett särskilt uttalande, vilket protokollfördes och hör till den samlade bilden av Sveriges MFA-anslutning under den kommande perioden. Från svensk sida anfördes följande:

(Notification dated 20 August 1982.)

"This acceptance is made, taking into account the confirmation, by all parties to the Protocol, of the understandings set forth in the conclusions of the Textiles Committee adopted on 22 December 1981, a copy of which is attached to the Protocol.

In view of Sweden's particular situation in the field of textiles, the Swedish Government expects, as provided for in paragraph 11 of the abovementioned conclusions, this situation to be fully reflected in future bilateral agreements. Sweden's acceptance of the renewal of the arrangement thus presupposes the conclusion of satisfactory bilateral agreements."¹²²

Klarare än så kan knappast kopplingen mellan deltagande i det multilaterala arrangemanget och framgång i bilaterala förhandlingar om frivilliga exportbegränsningar fastslås. Som vi sett blev det den följande regeringens politik att klart gå den sedan länge beträdda vägen med multilaterala avtal inom ramen för MFA. Globalalternativet har till och med, som jag redovisade i kapitlets första avsnitt, i praktiken avförts från den politiska dagordningen.

Sammanfattning

Med början vid mitten av år 1980 har den svenska tekopolitiken genomgått en radikal kursomläggning. Det är på stödsidan man kan iakttaga denna helt nya politiska kurs. Inom ramen för en fortgående sänkning av det totala stödet till tekobranschen har stödets tyngdpunkt förändrats från driftstöd till stöd till effektivitetsbefrämjande åtgärder i vid bemärkelse. Syftet med stödet är återigen att befrämja framväxten av en konkurrenskraftig tekoindustri. Härvidlag var en viktig del av omorienteringen att befria politiken från de låsningar till vissa motiv, som blev resultatet av 1978/79 års politiska skeende. I samband med detta avskaffades tekodelegationen, som främst hade fört stö dintressenas talan. I stället stärktes den "interdepartementala tekoarbetsgruppens" roll. Detta ligger i linje med strävan från regeringens sida att ta ett starkare grepp om tekopolitiken och att därvid genomdriva en mer frihandelsenlig tolkning av delmålen i stödpolitiken. Den förstärkningseffekt, som tidigare uppstod till sär intressenas fördel genom *bland annat* politikens splittning, den protektionistiska tolkningen av stödpolitikens delmål, riksdagens beslut om produktionsmål samt stö dintressenas vikt i tekodelegationen, minskas nu. Myndigheterna, samt LO med sitt näringspolitiska program, verkar för samstämmighet. Fortfarande, under den nu överblickade perioden, skedde ingen kursändring på den handelspolitiska sidan. Tvärtom skärptes skyddspolitikén ytterligare. Den avsedda omstruktureringen mot full konkurrenskraft måste fortfarande, så synes bedömningen vara, ske bakom ett än kraftigare skydd. Härvid lyckades de nordiska länderna försvara och befästa sin redan tidigt erövrade internationella särställning. Det har helt enkelt gällt att så långt sig göra lät *inom* den valda modellen skapa utrymme för en sträng importpolitik.

KAPITEL 6

Politik och utlandsberoende

I rapporten "Näringspolitik för 80-talet" förespråkar Landsorganisationen en konsekvent frihandelsinriktad politik. En sådan politik är emellertid inte oproblematisk:

"En frihandelsinriktad politik medför både fördelar och nackdelar. En förutsättning för ett fackligt stöd för en sådan politik är att dess frukter får en rättvis fördelning över hela befolkningen samt att de problem som de ofrånkomliga omställningarna medför inte enbart bäres av dem som direkt drabbas utan solidariskt bäres av hela samhället."¹

Statliga stödåtgärder kan, enligt Landsorganisationen, försvaras när de "utgör del i ett mer omfattande anpassningsprogram och när de används för att ge andrum för en nödvändig omställning". Det är därvid, enligt LO, en lämplighetsfråga om man skall använda handelspolitiska åtgärder eller stöd. Den önskvärda skyddseffekten kan nås med båda dessa medel. Medan Sverige bör agera för att stärka frihandeln bör man ändå "på så förmånliga villkor som möjligt . . . delta i de arrangemang som under alla omständigheter kommer till stånd".²

De anförda exemplen visar en klugenhet, vilken varit betecknande för såväl Landsorganisationen som Sveriges Industriförbund. Vi har kunnat iaktta många exempel på detta under den undersökta perioden.³ Viktiga aktörer befinner sig i ett typiskt dilemma. Å ena sidan står de långsiktiga fördelarna av en konsekvent frihandelspolitik. Å den andra sidan står de mera kortsiktiga problemen kring fördelningen av en sådan politiks för- och nackdelar på olika klart gynnade respektive drabbade grupper.

Men även den av statsmakterna förda politiken präglas av den klugenhet, som ovan nämndes. En utpräglad frihandelspolitik har ansetts ligga i Sveriges intresse. Landets företrädare söker ofta internationellt verka för detta. Samtidigt har vi i denna undersökning kunnat peka på en ökande protektionism under en stor del av den överblickade tiden i vad avser den offentliga politiken kring tekobranschen.

Vi har i stora drag funnit följande förändringar i den förda politiken:
Den första perioden: Ett i förhållande till kommande period lågt och

tidsbegränsat industripolitiskt stöd sätts in. Regeringen framlägger mot periodens slut förslag om stödets avslutande, delvis med ett par års fördröjning. Stödet syftar till omställning, som skall återge branschen internationell konkurrenskraft. Vid periodens mitt sätts ett försörjningsberedskapspolitiskt stöd in. I samband med detta uttalas att stödet inte får förhindra omstrukturering. De frivilliga exportbegränsningarna har redan i ett par fall kommit till stånd före sjuttioalets början och de byggs ut. Sverige åtnjuter ingen särställning i den under periodens större del rådande multilaterala regimen på teko-handelsområdet.

Den andra perioden: Under sjuttioalets andra hälft ändrar stödet helt karaktär. I stället för att avslutas ökas stödet mångdubbelt. Ett driftstöd sätts in och detta blir den dominerande stödformen. Produktionsmål uppställs för tillförseln till den svenska marknaden, främst av beredskapsskäl. Härvid räknas ej den produktionskapacitet, som åtgår för export. En ambitiös målsättning för beredskapen i form av "krisgarderob" och uthållighet i försörjningen uppställs. Målsättningen blir mycket högre än inom andra beredskapsområden. De frivilliga exportbegränsningarna blir allt fler, samtidigt som en åtstramning i kvoternas tillväxt sker under åberopande av den särställning, som erhållits i den multilaterala regimen (MFA I).

Den tredje perioden: En kraftig omprövning av alla aspekter i den förda tekopolitiken äger rum. Mot periodens slut, kring år 1983, föreligger beslut om driftstödet avveckling, ett klart förändrat resonemang kring beredskapen på området och en betoning av konkurrenskraftsmålet. Åtgärderna blir åter mera långsiktiga. I stället för mål för produktionen får vi riktmärken och strävanden förekommer att göra beredskapsmålet mer förenligt med övriga beredskapsområden. Exportkapaciteten skall medräknas vid beräkning av produktionskapaciteten. Handelspolitiken skärps ytterligare i protektionistisk riktning genom att exportbegränsningarna skärps och genom att särställningen i den multilaterala teko-handelsordningen ytterligare hävdas. En omprövning av handelspolitiken äger rum först mot åttiotalets mitt.

Den förda politiken förväntas av aktörerna uppfylla ett flertal olika övergripande mål:⁴

- det fria handelsutbytet
- den fulla sysselsättningen
- en god försörjningsberedskap
- konsumenternas välförstådda intresse
- utvecklingsländernas intresse

- den solidariska lönepolitiken (uppställt av de fackliga organisationerna)
- en effektiv hushållning med samhällets resurser.

Vi har genom hela undersökningen kunnat följa hur olika förslag och åtgärder motiverats med något eller några av de ovan förtecknade övergripande målen, vilka alla har prägeln av allmänintressen.

Emellertid kan vi göra ett par iakttagelser i samband med bruket av de nämnda övergripande målen som motiv för den förda politiken. För det första synes deras *prioritet* ha ändrats i samband med ändringarna i graden av protektionism. För det andra synes deras *innebörd* kunna ges olika tolkningar, vilka är relaterade till frihandel-protektionism-dimensionen.

Medan det fria handelsutbytet och dess konsekvenser var vägledande för den förda tekopolitiken under sjuttioalets första hälft, synes det i praktiken ha nedprioriterats under den andra. I dess ställe sattes då den fulla sysselsättningen i dess protektionistiska tolkning, vilket jag kommer att beröra längre fram. Under åttiotalets första år började en tämligen långt utdragen omprövning, där ånyo det fria handelsutbytet kom att sättas i främsta rummet.

En del iakttagelser har också gjorts beträffande de övriga övergripande målen. Sålunda kunde vi se hur beredskapen inom beklädnadsområdet i jämförelse med beredskapen inom andra områden fick en mycket framträdande ställning mot slutet av sjuttioalet, varefter en omprövning inträdde även här. Utvecklingsländernas intresse, representerat av den ena av de två huvudmålsättningarna i multifiberavtalet, uppfylldes under den första delen av sjuttioalet, men nedprioriterades under den andra och ännu mer under den tredje undersökningsperioden, nämligen åttiotalets första år. Den solidariska lönepolitiken har, vad jag kunnat erfara, gällt under hela den undersökta perioden. Denna drivkraft verkar i strukturomvandlande riktning under förutsättning att företagen inte kompenseras av samhället med stöd för lönekostnader. Ett sådant stöd infördes under den andra perioden, sjuttioalets andra hälft, för att sedan i samband med omprövningen av tekopolitiken i början av åttiotalet efterhand minskas. Detta stöd var under många år dominerande och utgjorde främsta tecknet på den utpräglad protektionistiska politik, som växte fram under dessa år. Statens finanser, slutligen, började i samband med besparingssträvandena under åttiotalets början att brukas som motiv för minskat stöd.

Den fulla sysselsättningen som allmänt arbetsmarknadspolitiskt mål,

strider inte mot frihandelsmålet så länge dess *innebörd* främst är rörlighetsstimulerande åtgärder. Detta var fallet under sjuttioalets förra hälft. Under perioden därefter synes innebörden alltmer ha övergått till att gälla bevarande av sysselsättningen inom branschen. Efter omprövningen av stödpolitiken i början av åttioalet synes den förstnämnda innebörden efterhand åter ha blivit gällande. Den tolkning, som gällde under sjuttioalets senare hälft kan således betraktas som klart protektionistisk genom att strukturomvandling motverkas.

Flera aspekter på försörjningsberedskapsmålet har samband med frihandelsproblematiken. Jag har i olika sammanhang berört detta. Här vill jag främst framhålla *dels* den ökande ambitionen vad beträffar standard och uthållighet mot slutet av sjuttioalet, *dels* att den kapacitet, som togs i anspråk för export av tekoprodukter, vid denna tid inte synes ha medräknats vid beräkning av produktionskapaciteten vid avspärrning och *dels* att ett mål sattes för industrins tillförsel till den inhemska marknaden. Det sistnämnda hade åtminstone delvis, och i synnerhet i internationella sammanhang, en beredskapspolitisk motivering. Ett av de märkligaste resonemangen i detta sammanhang var dock att beredskapsmålet skulle kunna motivera ett bevarande inte bara av produktionsnivån utan också av sysselsättningsnivån inom branschen. Den ur frihandelssynpunkt troligen mest angripbara delen av tekopolitiken under dess mest protektionistiska fas blev således kopplad till den tryggaste protektionismfästningen.

Vad konsumentintresset beträffar har vi också påträffat ett par huvudtolkningar. Den ena är att konsumenten skall ha frihet att välja bland allt som finns på en fri marknad och att därvid således också få tillgång till billiga produkter. Den andra tolkningen är att konsumenten skall ha möjlighet att välja svenska kvalitetsprodukter, vilka vid fri handel antas bli utslagna. I samband med detta blir en ursprungsmärkning motiverad. Emellertid kan konsumenten, när han informeras om en varas ursprung, tänkas lägga politiska aspekter på sitt köp. Exempel på sådana aspekter är patriotism samt avsky inför sådana företeelser som barnarbete, politisk ofrihet med mera i de exporterande länderna. Ursprungsmärkning infördes under åttioalets första hälft.

Utvecklingsländernas intresse är i detta sammanhang fri tillgång till i-landsmarknaderna. Om emellertid kvotering av importen till i-länderna är en given faktor, kan en begränsning av de stora exportörländernas export till förmån för mindre och nytillträdande exportörländer, oftast fattigare och mera i behov av "stöd", anses som ett u-landsintresse.

Statsfinansiella motiv har, vad jag kunnat se, beträffande tekopolitiken använts i samband med strävandena att minska stödet. Man kan emellertid också nämna ett par andra aspekter på i frågan om statligt stöd. Den ena har att göra med motsättningen mellan satsning på stöd till krisbranscher och stöd till växande branscher. I detta ljus kan man också se omställningsstöd, syftande till att stimulera utvecklingsbara delar av en bransch, strukturrationaliseringar med mera. Mycket sporadiskt förekommer också ett annat alternativkostnadsresonemang i sammanhanget. Det skulle enligt detta vara bättre att ge driftstöd än att samhället skulle ge arbetslöshetsunderstöd med mera till dem, som eljest skulle bli utan arbete.

Vi har i undersökningen kunnat konstatera att olika aktörer, som gynnas respektive drabbas på kort sikt av den fria arbetsfördelningen, sökt påverka både de prioriteringar och de tolkningar av de övergripande målen, som ovan nämnts. Vi kunde lägga märke till hur Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar och Statens Industriverk i sina omprövande resonemang i början av åttiotalet *brottades med* de nämnda förskjutningarna i tolkningen av gällande övergripande mål. På samma sätt kunde vi se hur regeringen i sina förslag till riksdagen i början av åttiotalet, från och med besparingspropositionen, *sökte återgå* till den mera frihandelsenliga tolkningen. Riksdagens beslut i tekofrågorna kring åren 1978–1979 betecknar kulmen vad beträffar en mera protektionistisk tolkning av de övergripande målen. Som vi erinrar oss lyckades man ju då också, från stödintressenas sida, låsa regeringen vid vissa ofta upprepade övergripande mål i deras protektionistiska tolkning och därvid nästan söka förhindra regeringen att i sina stödbeslut väga in hänsyn till de övergripande mål, som näppeligen kunde ges en protektionistisk tolkning. De senare var av handels- och industripolitisk art.

De huvudsakliga förändringarna i tekopolitikens *medel* ter sig helt följdriktiga mot bakgrund av ovanstående omprioriteringar och betydelseförskjutningar. Främst driftstödet dominande roll under den mest protektionistiska fasen talar för detta. Medan under åttiotalets första år en omprövning sker av stödpolitiken, fortsätter handelspolitiken att skärpas, för att undergå en försiktig omprövning först mot mitten av åttiotalet. Som vi kunnat se, blev hotet om globalkvotering aldrig verkställt och denna handlingsmöjlighet avfördes också i praktiken från den politiska dagordningen i samband med den begynnande omprövningen av tekopolitiken i denna del.

Den tekopolitik, som fördes under sjuttiotalets senare del, med kul-

men i samband med riksdagens beslut och uttalanden under riksdagsåret 1978/79, kan ses som en stor framgång för stöd- och skyddsintressena. En del av förklaringen till detta torde ligga i deras allt mer skärpta krav, framförda med ökande effektivitet och att de, mot vilka kraven riktas, mer än eljest gick kraven tillmötes. En viktigare del av förklaringen till den ökande protektionismen ligger dock, enligt min mening, i att samstämmighetsskapandet kring frihandeln och dess konsekvenser under sjuttioalets senare hälft försvagades *både från myndighetshåll och från de intresseorganisationer, som har detta i sin roll*, Landsorganisationen och Sveriges Industriförbund. Det socialdemokratiska partiets roll i oppositionsställning synes ha förstärkt denna verkan. Detta ger intressanta aspekter på den amerikanske forskaren Mancur Olsons teorier rörande de starka topp-organisationernas roll i skandinavisk ekonomisk-politisk utveckling.⁵ När omorienteringen av tekopolitiken inleddes i början av åttiotalet och fortsattes än mer efter regeringsskiftet år 1982, intensifierades försöken att skapa samstämmighet kring frihandeln och *dess konsekvenser* inom de olika politikområden, där tekobranschens problem stod på dagordningen. Denna bedömning innefattar även Landsorganisationen.

När det gäller den ökande effektivitetet, med vilken kraven på stöd och skydd framfördes, har jag i undersökningen pekat på flera faktorer. Vi kunde till att börja med konstatera den konsolidering inom de närmast berörda fackförbunden och branschorganisationerna, som skedde redan under sjuttioalets början. Så bildades då, genom sammanslagning, Beklädnadsarbetarnas förbund och på branschhåll skapades också en huvudtalesman, Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen (TR/KIF). Fackförbundet uppträdde från mitten av sjuttioalet alltmer som egen remissinstans, utan att gå "omvägen" via LO. Personella förstärkningar görs också, vilka bidrar till större kompetens i de intensiva myndighetskontakter, som utvecklades under sjuttioalets senare del. Samtidigt kan vi iakttaga en i stort sett enig linje från fack och bransch och en ökande samverkan med nordiska systerorganisationer. De nordiska länderna samordnade, som vi sett, så långt möjligt sitt uppträdande i handelspolitiska frågor.

Samverkan med myndigheterna skedde både på vanligt sätt, genom skrivelser, och remissvar, och i de olika samrådsorgan som fanns. Kulmen på detta var tillkomsten av tekodelegationen, vilken sedan utvecklades i samband med omorienteringen av tekopolitiken i början av åttiotalet. Något som torde ha bidragit till effektiviteten var att tekopolitik

bedrevs längs olika parallella linjer och att särintressena på detta sätt i samverkan med skilda myndigheter kunde verka för samma mål. När riksdagen fattade beslut om konkreta produktionsmål och angav vilka motiv som skulle vara vägledande samt vilka, som implicit *inte* skulle vara det, öppnades vägen för klara och höga anslagskrav från de statliga verken. Verken blev "befriade" från kravet att väga dessa krav mot alternativsatsningar, övergripande mål eller mot sparbehov. Partsintressena kunde hålla pekfinger mot de av riksdagen beslutade målen. Man bör i sammanhanget också framhålla det förhållandet, att stödkrav har en konkret prägel, medan alternativsatsningar och liknande verkar mer hypotetiska och långsökta. Jag har tidigare i framställningen för detta föreslagit begreppet "*förstärkningseffekt*". I tekodelegationen skulle de olika delarna av tekopolitiken samordnas. Här hade fack och bransch en mycket stark ställning. När ett samlat grepp åter togs i stödpolitiken i början av åttiotalet avskaffades delegationen och dess uppgifter knöts till regeringskansliet.

Systemet med samverkan mellan myndigheter och intresseorganisationer i utformningen av den förda politiken torde vara oantastligt under vissa villkor, utmynnande i att allmänintresset befrämjas.⁶ Som vi konstaterat har de olika delarna av den förda politiken alla karaktären av allmänintressen. Men vi har också iakttagit att tolkningen av de övergripande målen kan utfalla olika, varvid olika särintressen kan gynnas. Således finns ett "*jämvighetsproblem*" i samband med organisationernas myndighetssamverkan. Utfallet av detta torde åtminstone delvis ha att göra med målmedvetenheten hos och samordningen av den förda politiken i dess olika delar. Strävanden till sådan samordning kan iakttas främst från och med omorienteringen av politiken vid åttiotalets början. De olika delarna av tekopolitiken hade då, troligen till följd av de tolkningsförskjutningar i de övergripande målen, som jag ovan berört, blivit i hög grad motstridiga. Härvid blev också de insatta medlen motstridiga. Effektivitetshöjande åtgärder stred mot sysselsättningsskapande. Ett framstående resultat av omorienteringen blev att motstridigheten inom den samlade tekopolitiken efterhand minskades.

Vi har i undersökningen noggrant följt skeendet i riksdagen. Jag vill här endast lyfta fram ett fåtal av de många iakttagelser, som tidigare redovisats. I det parlamentariska läge, som rådde åren 1973–1976, med jämvikt mellan blocken och en försvagad regeringsställning som följd härav, hade ett enat borgerligt uppträdande i en fråga stor betydelse. Vi kunde se, hur den borgerliga oppositionen på hösten 1975 enat ställde

upp för en avgörande kursändring i tekopolitiken. Man gick i en klart protektionistisk riktning. Det gällde att bevara sysselsättningen och att motverka regeringsförslaget om överförande av resurser från tekoindustrin till andra produktområden.

Riksdagsvalet år 1976 ledde till borgerlig majoritetsregering. Socialdemokraterna kom i oppositionsställning. Någon väsentligt ändrad syn på tekofrågorna kan inte skönjas ännu, men från och med hösten 1977 framträder också på socialdemokratiskt håll en mer utpräglat protektionistisk politik. Det är i stora delar den socialdemokratiska oppositionslinjen, som under det därpå följande riksdagsåret, med folkpartistisk minoritetsregering, resulterar i den protektionistiska politikens kulmen. De långtgående regeringsförslagen kritiserar då även av centern och moderaterna, samt naturligtvis av kommunisterna. Regeringspolitiken sägs vara "ett eko av en låtgåpolitik från en förgången tid (centern) och en "flack och cynisk manchesterliberalism" (vpk). Stora delar av oppositionen, socialistisk såväl som borgerlig, kräver ännu kraftigare åtgärder till stöd och skydd för tekobranschen.

Omsvängningen i riktning mot att prioritera sysselsättningens bevarande inom branschen försiggick, som synes, successivt. Det enade borgerliga uppträdandet på hösten 1975 var ett tecken på att en förändring var på väg och på att tekofrågorna kommit högt upp på dagordningen. Ett tecken på detta var också de framdeles tätt återkommande särskilda propositionerna och partiställningstagandena i frågan. Så långt som till ett riksdagsbeslut om att sysselsättningen skulle bevaras på en viss nivå kom man dock aldrig. Folkpartiet frångick redan våren 1976 den borgerliga linjen i frågan till följd av resonemang kring frihandeln och biståndspolitik. I regeringskoalitionen fick partiet emellertid medverka i den skärpta handelspolitiken och i driftstödet expansion. I ensam regeringsställning verkade partiet marginellt för frihandelslinjen på den nivå, där denna motsättningslinje då gick.

De kraftigaste argumenten för protektionistisk politik hämtades ur riksdagens beslut om en plan jämte noggrant angivande av de motiv, som regeringen vid planens utarbetande skulle ta hänsyn till. Beslutet härrörde från en socialdemokratisk motion, som centern röstade emot på våren 1978 men stödde påföljande höst, när partiet befann sig i oppositionsställning. I den omprövning av tekopolitiken i alla dess aspekter, som skedde med början under sommaren och hösten 1980, deltog åter alla de borgerliga partierna. Under denna omprövning sökte man, vilket jag utförligt redovisat, mödosamt slita sig ur de tolkningar och prioriteringar

av de övergripande målen för den förda politiken, som var vägledande under den mest protektionistiska perioden.

Vad den handelspolitiska delen av tekopolitiken beträffar, kunde vi konstatera successiva skärpningar. En begynnande omprövning kom att äga rum först mot åttiotalets mitt. Den skärpning, som ägde rum under sjuttioalets senare hälft, sammanfaller med stödökningen. När målet är att så långt som möjligt motverka nedgång i sysselsättning inom branschen, är det foljdriktigt att så mycket som möjligt söka begränsa importkonkurrensen. De frivilliga exportbegränsningarna riktar sig mot "lågprisimporten" medan främst driftstödet lindrar konkurrensen med län-der inom frihandelsområdet.

När väl en omprövning av handelspolitiken kom till stånd, kan skälen ha varit flera. Dels kan man ha ansett att omstruktureringen lett till att man inte längre konkurrerar på samma produktområden, dels förekom tanken att skyddet i själva verket motverkar sitt syfte genom att befrämja så kallad "up-grading" hos konkurrenterna,⁷ dels kunde de bilaterala nackdelarna tänkas väga tyngre än tidigare och dels kan värdet av frihandelsystemets fortlevnad och biståndspolitikens trovärdighet ha börjat väga tyngre. Undersökningen har inte gått så långt fram i tiden att denna utveckling har kunnat beaktas. Inrikespolitiskt var kraven på skärpning av skyddet starka under hela den tid vi överblickat.

Vi har konstaterat att den nordiska handelspolitiska linjen i tekosammanhang varit mycket framgångsrik inom den valda huvudinriktningen – den selektiva. I samband med analysen har jag återkommande pekat på vad jag anser vara de viktigaste delarna av förklaringen till denna framgång; *dels* det nordiska samarbetet och *dels* kraftsamlingen på att erövra en särställning inom ramen för den multilaterala tekohandelsordningen.

De berörda nordiska regeringarna har uppvisat en nära samordning av sitt uppträdande i de multilaterala förhandlingarna och i förberedelserna inför dessa. Vi har, utöver detta, kunnat iakttaga ett tämligen omfattande samarbete mellan de närmast berörda intresseorganisationerna i Norden. Genom detta nordiska regerings- och organisationssamarbete⁸ har man kunnat utforma en gemensam politik i de multilaterala förhandlingarna och driva den med större kraft än vad som eljest skulle ha varit fallet. Den gemensamt utformade politiken har utgjorts av en koncentrerad satsning på att erövra den nämnda särställningen. Centrala punkter i denna särställning har varit å ena sidan sakargumenten rörande en minsta livskraftig produktion och å den andra trovärdigheten i hotet om utträde ur tekohandelsordningen.⁹ Att ett utträde dock inte genomförts

kan förklaras med två typer av överväganden, nämligen dels hotet om motåtgärder och dels omsorgen om det övergripande intresset av att frihandelsordningen skulle bestå.¹⁰

Det finns anledning att betrakta GATT-systemet som framgångsrikt även inom tekoområdet. Sannolikheten är stor att ett starkare hävdande av grundprinciperna skulle ha kunnat splittra frihandelsordningen. Genom den begränsade lyhördhet, som visats särintressena, har en stark tendens till bilateralism ändå fångats upp och bringats inom ramen för en multilateral ordning. Särskilt om arrangemanget på tekoområdet visar sig vara tidsbegränsat, om än mycket långvarigare än vad som först förutsågs, finns skäl för denna bedömning.

Den genomförda studien har visat på betydelsen av samstämmighets-
skapande kring den långsiktiga allmännyttan. Men studien har även visat
hur problemen kring den mer kortsiktiga fördelningen av frihandels
för- och nackdelar kan ge upphov till *avgörande* politiska opinioner. Det
torde mer än tidigare gälla att framgången för kommande förhandlingar
om en tillväxtbefrämjande arbetsfördelning blir beroende av att man
kan uppnå gemensamma normer för fördelningen av de för- och nackde-
lar, som på kort sikt gynnar respektive drabbar vissa grupper. Ett starkt
internationellt beroende medför här att viktiga delar av välfärdspolitiken
förs upp på dagordningen i internationella förhandlingar. Traditionellt
inrikespolitiska angelägenheter förenas med handelspolitiska i ett fram-
tidsperspektiv, som på samma gång är oroande och utmanande.

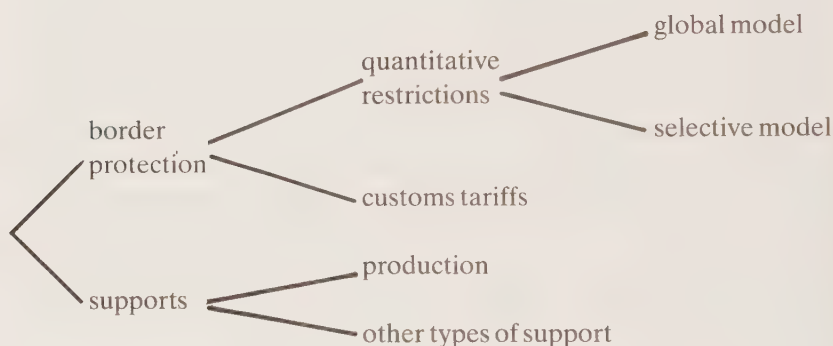
Summary

Within numerous Swedish industries, competition from a number of the so-called NIC (newly-industrialized countries) has forced the pace of structural change at a hitherto unknown rate. As a frequent consequence, strong political opinions develop and pressure governments to introduce protectionary measures, as well as various forms of domestic supports. A very common form of protection consists of the so-called VERs ("voluntary export restraints"), an occasional alternative expression being OMAs ("orderly marketing arrangements"). Branches where such measures have been applied include the steel and textile/garment industries; Sweden has been *faced with* restrictions in the former, but in the latter has attempted to a certain extent to protect *its* domestic industries from competition. As regards the textile and garment industries, Swedish policies have been similar to those pursued in most OECD countries.

The present work provides an analysis of Swedish policies concerning the textile and garment industries. The policies of the 70s and early 80s are surveyed, with regard to both domestic supports and trade measures, with special emphasis on the considerations of the political actors involved. In Mancur Olson's terms, both "special interest organizations" and "encompassing organizations" are involved. The former are represented *inter alia* by the The Swedish Textile, Garment and Leather Worker's Union ("Beklädnadsarbetarnas förbund"), industrialist organizations like The Association of the Swedish Ready-made Clothing Industry ("Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen") and importers' representatives. The "encompassing organizations" are the toplevel organizations of particular importance in Scandinavia, i.e. the Swedish equivalent of TUC or AFL-CIO, The Swedish Trade Union Confederation ("Landsorganisationen") and the employers' counterpart, The Federation of Swedish Industries ("Sveriges Industriförbund"). It may be assumed that these latter organizations represent a position of collective compromises, their role being to create consensus on such policies.

Government deliberations, as well as developments in the Swedish Parliament, are also analyzed. Furthermore much attention is given to the international aspects of textile and garment policies.

As noted above, such policies have both a domestic and an international aspect, which complement one another. How far one may carry a given policy in each of these aspects is a question of political judgment. Within both areas there exist various alternative policies, as illustrated by the following figure:



Raising customs tariffs as an instrument of trade policy is in practice impossible in today's world. Post-war developments in the area of customs have instead led to general extensive lowerings of tariffs, which is the core of the successful GATT system. Tariffs on textiles and garments nevertheless remain, relatively speaking, on a rather high level. In the protectionist area there thus remain the quantitative restrictions. Here, the selective model has achieved total dominance. Accordingly, various countries sign restraint agreements with one another. From the GATT perspective, the various forms of global models have been considered less attractive, since such a choice involves invoking Article XIX of the GATT agreement, which gives rise to numerous difficulties. Such a model has been considered a much graver threat to free trade in general than more limited, selective models.

Our division of supports is an extremely rough one. "Other types of support" refers to support for machine investments, marketing supports, educational support and so on, which may in some cases include forms of support that come very close indeed to production supports. The latter, however, is unambiguous, consisting of wage supports for older workers. The supports given the Swedish textile and garment industries have

undergone interesting developments during the period investigated (see the appendix).

The central aspect of the considerations taken by the actors in trade and related questions concerns the conflict between on the one hand, the long-term *general interest* and, on the other, the more short-term *distribution of advantages and disadvantages*. It is this which I have called "The Free Trade Dilemma". There are several characteristic ways of solving this conflict. One example is the attempt to link special interests to alternative general interests, such as the need for stockpiling and emergency production capacity (as preparation for possible wartime blockades) or the like. Another solution is to attempt create consensus on more long-term interests. Yet other examples can be found.

In the various international agreements whose primary concern is the rules for international trade, there are also rules governing exceptions, permitting the actors to deviate from freetrade norms. Such opportunities are hedged with various conditions. On numerous occasions, such as in joint communiques from EFTA and OECD, the necessity of free trade has repeatedly been emphasized. One example of this is the so-called "Trade Pledge" (OECD). Chapter 2 analyses the more important aspects of international agreements governing free trade, together with the rules for exceptions.

The following three chapters analyse Swedish policies in primarily chronological order. The time units selected have been determined by the points when decisive policy changes took place.

During the early 70s support policies began. Their specifically stated purpose was that of short-term support intended to facilitate as rapid a structural change as possible, in order to re-acquire the ability to compete effectively. Great emphasis was given to the demand that other supports, given for economic defence or labor-market reasons, should be *compatible with* the basic purpose. The general labor-market measures would see to it that workers laid off due to this support policy would be passed on to *other* areas of the labor market. The Swedish Trade Union Confederation, LO ("Landsorganisationen"), as well as the Social-Democrat government both emphasized the importance of this structural change. In the Swedish Parliament, a more restrictive import policy than the one practised was demanded by only a few members, who on the whole had only local support.

Turning to international trade, we find that there appeared a number of bilateral "restraint" agreements, although they were not as all as

restrictive as those to come (see Fig. 1). The MFA (Multi-Fiber Arrangement) was signed during this period; within it, the Scandinavian coalition (Sweden, Norway and Finland) succeeded in achieving a well-defined special position, the so-called "Scandinavian Clause".

This support policy underwent radical changes in the following period. Above all, the total size of such support increased greatly; in addition, its composition was changed, so that the dominant form of support became production support. The labor market part of this support now specified that – unlike the situation in the previous period – employment was to be maintained *within* the branch in question, thus producing an internal conflict between this and the restructuring forms of support. During this period, the union and employer organizations immediately involved were more than ever before permitted to participate in the shaping of this policy in all of its aspects. Such interest groups attained their greatest success during the Folk party (liberal) minority government of 1978/79, when decisions were reached that to great extent aimed at restricting government freedom to act, except by increasing such supports. The bilateral agreements increased in number and became much more restrictive than before (see Fig. 2). *Quota reductions* were imposed on the major export countries. This diplomatic success was confirmed in the extension protocol for the multilateral agreement the so-called "Scandinavian paragraph".

A re-examination of large parts of the textile and garment policy got underway at the beginning of the 80s. Once again restructuring and competitiveness were placed in the forefront. This new line was initiated in connection with an acute need to reduce government expenditures in 1980. This policy was then continued during the rest of the mandate period of the then-reigning bourgeois coalition government, and even more consistently by their successors, the Social Democrats. Within the trade unions this new direction found expression in a report to their general congress in 1981 ("Näringspolitik för 80-talet"). No equivalent re-orientation can be noted from the manufacturers. Trade policies, however, grew still more restrictive. The special Scandinavian position was stated even more firmly in connection with the second re-negotiations of the MFA.

The sixth and final chapter summarizes various observations made during the investigation. There exists no self-evident prioritization between the various general interests which, together with free trade, were invoked as motives for the policies championed by various groups. In-

stead, different interests attempt to *affect* this prioritization and *what was meant* by the various general interests. Thus, for example, it can be claimed that consumer interests imply the existence of the need for the availability of quality products produced by the Swedish garment industry, or on the other hand, that the consumer needs to have access to as many cheap wares as possible. Aid to developing countries can either imply that such countries should have free access to the markets of industrialized countries, or that Sweden should not support industrialization based on underpaid and underaged workers. Employment as a motive can on the one hand imply retention of employment within the current branch structure or on the other hand facilitation of work-force mobility.

Changes in the consensus-creating activities of higher-level ("encompassing") organizations and government authorities seem to be an important partial explanation of Swedish policy. This includes both emphasis on the free-trade motive and attempts to affect the interpretation of the other motives in the direction of greater compliance with free-trade policies.

During the most protectionistic phase of the support policy, the political role Mancur Olson sees the encompassing organizations as playing in Scandinavia in fact disappears. In this connection the role of the Social Democrat party belonging to the political opposition (1976–82) should also be noted, due to their intimate connections with LO, the Swedish Trade Union Confederation.

The explanation for the success of Swedish trade policy would to a great extent seem to lie not only in the well coordinated Scandinavian efforts where several examples exist of systematic cooperation at the level of interest organizations. We have here observed very typical examples of what Keohane and Nye have called "transnational" and "trans-governmental" cooperation, being typical of politics in issue areas under "complex interdependence". Part of the explanation is also a conscious and skilfully implemented attempt to achieve a special position. An important part of this attempt consisted of a plausible threat to withdraw from the MFA. The risks for retaliation and a desire to retain the overarching free-trade system suffice in turn to explain why this withdrawal did not take place.

Noter

KAPITEL 1

1. Jfr Weidung, *Det internationella beroendet*, för allmän anknytning till forskning rörande internationellt beroende och politik.
2. *Ibid.*
3. Henning, *Företagen i politiken*, s 37 ff, särskilt här s 39. Henning har beskrivit förskjutningen i målsättning mot att även lindra strukturomvandlingens verkningar. En allmän beskrivning av industripolitiken under denna tid återfinns i Lindgren och Ståhl, *Industripolitikens spelregler*, kapitel II.
4. Gustavsson, *Tekoindustrin och förändringarna i den internationella arbetsfördelningen – konsekvenser för lokalisering och sysselsättning i Sverige*.
5. *Ibid*, s 132–137 och s 159 f. Se även *Ds H 1981:1*, s 29–39.
6. "Tekoindustrierna under 1970-talet", *Ds I 1974:3*, kap 3:1; "Statliga åtgärder för tekoindustrin". *Ds H 1980:8*, s 2–5; *NU 1982/83:42*, särskilt s 1–2. Industriminister Thage G. Peterson presenterar den socialdemokratiska industripolitiken från år 1982 och framåt som bestående av tre steg i riktning mot mera offensiva satsningar: a) "att snabbt ta itu med industrigrenar i kris som gruvor, stål, varv och teko", b) "att svänga om de industripolitiska programmen från stöd till krisföretag till stöd till förnyelse och tillväxt" och c) "att ta bort onödiga byråkrati och krångliga spelregler och att ytterligare satsa på ny teknik". Betr. politiseringen av stödärendena under sjuttioalet, se Riksdagens Revisorer, "Det statliga stödet till industrin", *Rapport 1981/82:3*, särskilt kap 4:1 samt remissvaren till denna. Arbetet utmynnade i *Förslag 1982/83:4* till riksdagen.
7. En tekosektion inrättades vid Kommerskollegiet år 1972, ett beklädnadsråd vid Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar år 1975, ett tekobranschråd vid Industridepartementet år 1977 samt en Tekodelegation år 1978.
8. Konjunkturinstitutets höstbarometer 1984 enl referat i *SvD*, 26/10 1984. Betr. Eisers VD, se t ex ledare i *Västgötademokraten* den 13/10 1984.
9. *Från Riksdag och Departement*, 1983:31, där två utredningar från Statens Industriverk, *SIND PM 1984:4* och 5 refereras.
10. Keesing & Wolf, *Textile Quotas against Developing Countries*, s 14 f, citat s 16.
11. Curzon, *Multilateral Commercial Diplomacy*, s 255.
12. Keesing & Wolf, s 16. Betr intressegruppspolitiken i samband med Trade Expansion Act, se Bauer, Pool & Dexter, *American Business and Public Policy. The Politics of Foreign Trade*.

13. Bauer, Pool & Dexter s 22 samt Curzon s 256–257. Den senare såg arrangementet som revolutionerande, ja som “. . . almost an economists dream.” Han avser då det förhållandet att en plan hade skapats för minskning av en industri i en del av världen och utbyggnad av samma industri i en annan del. Produktionsfaktorer skulle dras tillbaka, säger Curzon lovordande, från industrier där de förlorat sina komparativa fördelar och en omfördelning av resurser skulle ske så att alla resurser utnyttjades bättre. För en bakgrund, se även GATT-dokumentet *COM. TEX/SB/196*, s 1–3 samt GATT, *Spec (84)*, 4 May 1984, “Textiles and Clothing in the World Economy”, s 72 ff.
14. Betr korta referat av de bilaterala avtalen, se *Kommerskollegiets författningssamling*, KFS. Avtalens innehåll sänds i sin helhet till GATT i ”notifikationer”, som varje land skall avge så snart ett avtal slutits, förnyats eller ändrats. Notifikationerna sprids av GATT till alla medlemsländer i Multifiberavtalet. Förfarandet syftar till att öka ”transparensen.
15. Gustavsson, *Tekoindustrin och förändringarna i den internationella arbetsfördelningen* – . . .
16. Weidung, *Det internationella beroendet*.
17. *Ibid.*
18. Keohane & Nye, *Power and Interdependence*, s 34.
19. Aggarwal, *Hanging by a Thread: International Regime Change in the Textile/Apparel System 1950–1979*; Aggarwal, “The unraveling of the Multi-Fiber Arrangement 1981: an examination of international regime change” i *International Organisation*, Vol 37, No 4, Autumn 1983, citat s 619 samt Aggarwal & Haggard: “The Politics of Protection in the U.S. Textile and Apparel Industries” i Zysman & Tyson, *American Industry in International Competition*.
20. Destler, Fukui & Sato, *The Textile Wrangle: Conflict in Japanese-American Relations 1969–72*.
21. Pestieau, *The Canadian Textile Policy: A Sectoral Trade Adjustment Strategy?*
22. Gustavsson, *Tekoindustrin och förändringarna i den internationella arbetsfördelningen* –
Fernö, ”Den politiska processen kring tekoimporten”.
23. Se t ex Hamilton, Carl: *A new approach to the estimation of the effects of non-tariff barriers to trade: An application to the Swedish textile and clothing industry* och Wijkman, Per Magnus: *Kvantitativa restriktioner på utrikeshandeln: användning, effekter, popularitet*. Se även Dohlman, Ebba: “Sweden and the Multi-fibre Arrangement: The Impact of Import Protection on the Swedish Clothing Market”. Detta är ett arbete beställt av Textilimportörerna.

KAPITEL 2

1. Betr merkantilistisk stöd- och skyddspolitik, se *Kommerskollegium och näringslivet*; Heckscher, *Svenskt arbete och liv* samt Montgomery, *Industrialismens genombrott i Sverige*.
2. *Ibid.*
3. Schattschneider, *Politics, Pressures and the Tariff*.
4. Curzon, *Multilateral Commercial Diplomacy*, s 29–32.
5. Bauer, Pool & Dexter, *American Business and Public Policy*.
6. Nyprotektionism och problem kring tjänstehandeln är här viktiga frågor.

7. GATT, artikel XXIV samt de år 1965 antagna artiklarna XXXVI–XXXVIII.
8. Ellsworth, *The International Economy*, s 442.
9. Jfr GATT, Artikel XV och IMF, "Articles of Agreement", no X. Samarbetet har sedan i detalj reglerats i en skriftväxling mellan organisationerna.
10. Jfr Curzon, *Multilateral Commercial Diplomacy*, s 157–165 (OEEC-GATT).
11. Betr det europeiska samarbetets framväxt, se Sæter, *Det europeiske fellesskap*. Sveriges avtal med EEC trädde i kraft den 1/1 1973 och avtalet med Kol- och stålunionen den 1/1 1974 (1:a tullsänkn dock 1/4 1973).
12. Se "Tullpreferenser för u-länderna. Översyn av det svenska GSP-systemet", *Ds H 1981:6*, s 1 samt bilaga 1, s 1. I betänkandet redovisas Kommerskollegiets utredning i frågan samt remissorganens synpunkter, bl a Textilrådets. Se även GATT, "Agreements relating to the framework for the conduct of international trade", s 5–7 (GATT, Genève, 1979).
13. Jfr GATT, "The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations", Genève 1979, s 94 samt *ibid.*, "Supplementary Report", Genève 1980, s 5–7.
14. För värdefulla råd beträffande presentation av detta dilemma i matrisform vill jag tacka fil dr Jörgen Hermansson vid Statsvetenskapliga Institutionen, Uppsala Universitet. Jfr Keohane, *After Hegemony*, s 65 ff, ett avsnitt betitlat "Rational Choice and Functional Explanations" samt Stein, "Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world" och Puchala & Hopkins, "International Regimes: lessons from inductive analysis"; båda sistnämnda verk i Krasner, *International Regimes*, s 120 ff resp. s 61 ff.
15. *OECD, TC(77)3*, Paris 11th February, 1977. Deklarationen åtföljs av kommentarer i samband med antagandet och i samband med förnyelsen år 1975. Trade Pledge förnyades åter år 1978. Jfr *OECD, Acts of the Organisation*, vol 14 och 18. 1980 års deklaration framgår av *OECD, Presse/A(80)37*, s 11 ff. Uttalandet om opinionsbildning återfinns på s 5 i sistnämnda källa.
16. *OECD, "Positive Adjustment Policies; Managing Structural Change"* och *ibid.* "Transparency for Positive Adjustment; Identifying and evaluating government intervention", (OECD, Paris 1983). PAP-principerna återfinns i Annex A, s 111 i den förstnämnda källan. De antogs den femtonde juni 1978. En ytterligare kommuniké rörande PAP antogs år 1982 av OECD-rådet. Principerna, som antagits på ministernivå, måste betraktas som mycket kraftfulla uppmaningar till de deltagande länderna att hålla fast vid frihandelsnormerna.
17. *OECD, "Textile and Clothing Industries; Structural Problems and Policies in OECD Countries"*, (OECD, Paris, 1983).
18. *Svenska Dagbladet*, den 23/10 1984.
19. *EFTA, "Den europeiska frihandelssammanslutningen"*, (EFTA, Genève, juni 1980), bilaga III.
20. Betr statsminister Fälldins tal, se *Handelsdepartementet*, Aktuellt i Handelspolitiken, no 4–5/1977, s 10. Beträffande senare uttalanden se *ibid.* no 1/1984, s 25–32.
21. Förändringarna har bland annat behandlats av Robert O. Keohane i hans bok *After Hegemony*.

22. Hudec, *Adjudication of International Trade Disputes*, s 14–15 och Hudec, "GATT. Dispute Settlement after the Tokyo Round", *Cornell International Law Journal*, Summer 1980, s 160–163 och 198–199.
23. *Adjudication of International Trade Disputes*, s 2–4. Se även GATT, Basic Instruments and Selected Documents (BISD), 29th Suppl, s 13 f.
24. Koderna återfinns i nio GATT-publikationer från år 1979. Kommittérapporter återfinns i ovannämnda "BISD". Se t ex BISD 29S/9, punkt 1 samt s 17, "Ministerial Declaration 29 Nov 1982". Exempel på fristående analyser av MTN och särintressena är Krasner, "The Tokyo Round. Particularistic Interests and Prospects for Stability in the Global Trading System" i *International Studies Quarterly*, vol 23, no 4/1979, s 491–531; Colt, *The GATT Negotiations 1973–1975, A Guide to the Issues* och Colt, *The GATT Negotiations 1973–1979, The Closing Stage*, (1974 resp 1978, British North American Committee, ingen utg. ort) samt Baldwin, *Beyond the Tokyo Round Negotiations*, Thames Essay No 22, (London 1979, Trade Policy Research Centre).

KAPITEL 3

1. *SOU 1970:60, bilaga I, s 5* (min kursivering).
2. Delbetänkandet betecknas *Stencil I 1969:6*, "Förslag om upphandling, export och utbildning på teko-området." Se *Prop 1970:41*, s 2. De inledande förslagen ingick redan i *Prop 1970:1* i väsentliga delar.
3. *Prop 1971:1:15*, s 48.
4. "Tekoindustrierna inför 70-talet", *SOU 1970:59–60*.
5. *Prop 1972:46*, *NU 1972:32*. Redan i budgetpropositionen hade dock medel anslagits för omställningsfrämjande. *Prop 1972:1:15 B 7*, *NU 1972:15:9*.
6. *SOU 1970:59*, s 12–13.
7. *Ibid*.
8. "Kläder och skor-försörjningen i en kristid", *DsH 1972:2*, s 3–4.
9. *Ibid* s 200–202.
10. *Ibid* s 202–204.
11. *Ibid* s 204 f och 212.
12. *AU 1976/77:15*, s 2 och *Prop 1973:*, *NU 1973:71*, *RD 1973:158*, s 86. Tre socialdemokrater och en folkpartist avstod medan två moderater anmälde att de röstat fel och ville sälla sig till partiets huvuddel.
13. *AU 1976/77:15* s 2–4. Nämnas kan här en partimotion (vpk) om statligt övertagande av Algots Nord och Eiser samt en motion av sex socialdemokrater om vidgat statligt ägarengagemang.
14. Pressdebatten ägde främst rum i månadsskiftet oktober–november 1973. Se t ex *Svenska Dagbladet* 30/10 och 1/11, *Ny Dag* 2–6/11, *Västerbottenskuriren* 31/12, *Norrbottnenskuriren* 31/10 och *Aftonbladet* 31/10. Det kommande valet och Norrlandsetableringarna nämns i *AB* 31/10 och *SvD* 1/11.
15. *Prop 1970:41*, s 20 ff och *prop 1971:1:15* s 39 ff.
16. *Prop 1971:1:15*, s 43.
17. *Ibid* s 44–46 och *prop 1970:41* s 22–23.

18. *LO*, "Yttrande över försörjningsberedskapsutredningens betänkande", 2/10 1972. *LO* har inför yttrandet "hört" Beklädnadsarbetarnas förbund. Jfr Olsson, *The Rise and Decline of Nations*, S 50–53 och s 90.
19. "Kläder och skor-försörjningen i en kristid", *DsH* 1972:3 s 167–170 (min kursivering).
20. *Prop* 1970:41 s 32–35 (min kursivering).
21. *Ibid* och *prop* 1971:1:15 s 46–48.
22. *Prop* 1970:41 s 36–37. Jfr *Sveriges Industriförbund*, Verksamhetsberättelse 1971 s 20 (strukturenheterna).
23. *Prop* 1972:127, citeras i *FöU* 1972:25 s 9.
24. *Prop* 1971:1:15 s 58 f, citat s 58 (min kursivering).
25. *SU* 1970:60 s 3.
26. *Ibid* s 3–5.
27. *BaU* 1970:23.
28. *FöU* 1972:25 s 13–14 (min kursivering).
29. *Prop* 1972:127 s 39–40.
30. *DsH* 1972:3 s 92–117.
31. *FöU* 1972:25 s 14.
32. *DsH* 1972:3 s 289.
33. *NU* 1971:3:9 och *RD* 1971:52 s 94–101 (betr exportstöd). *NU* 1971:13:9, *RD* 1971:74, s 92 (betr omställningsstöd).
34. Se not 12.
35. Detta och följande stycke grundar sig på *prop* 1975:1:12, s 36. Den i texten nämnda utredningen bär titeln "Tekoindustrierna under 70-talet", *Ds I* 1974:3. Stöden hade år 1974 förlängts med ett år till utgången av juni 1975. Betänkandet framlades i maj 1974.
36. *Mot* 1975:917. Motionärerna stöder sig på uttalanden från "fackföreningar, branschorganisationer, kommerskollegium och samarbetskommittéerna för textilindustrin och konfektionsindustrin" för en fortsättning av stimulansprogrammet. Textilrådet och Konfektionsindustriföreningen hade tillstått utskottet en skrivelse, där de framhöll det "som synnerligen angeläget att det hittillsvarande exportstödet bibehålls i o reducerad omfattning". Se *NU* 1975:9 s 4–5.
37. *Prop* 1975:1:15 s 75–76 (min kursivering).
38. *Mot* 1975:916 och 1673.
39. Motionerna har behandlats i *BaU* 1967:31, 1968:38, 1969:23, 1970:22, *NU* 1971:14, 1972:23, 1973:43, 1974:36 och 1975:14.
40. *NU* 1971:14 s 1–11, citat s 8.
41. *NU* 1974:36 s 14.
42. *NU* 1974:36 s 15–16.
43. *Ibid* s 29–30, citat s 30.
44. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, "Kongressprotokoll" 1971, s 26 ff (Geijer) och s 76 ff (Palme).

45. *Ibid.* Betr löneläget se *Boston Consulting Group*, "En ram för svensk industripolitik", (Stockholm, Liber 1978) s 40 (jämförelse med bilindustrin, internationell jämförelse) samt *SOU 1970:59* (Tekoutredningen), s 11 och *prop 1971:1:15* s 27–28.
46. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, "Kongressprotokoll" 1971 s 81.
47. *Ibid* s 84–85.
48. *Ibid* s 87.
49. *Ibid* s 119–120.
50. *Beklädnadsfolket* 2/1971 s 21.
51. *Ibid* 13/1971.
52. *Ibid* 10/1972.
53. *Ibid* 5 och 12/1974.
54. *Ibid* 14/1972.
55. *Ibid* 6/1973.
56. *Prop 1971:1:15* s 32. Jfr not 22.
57. *Arbetsgivaren* 35/1973. Denna tillstyrkan skedde i samband med att en skrivelse, den 28/5 1973, till handels- och industridepartementen från "Samarbetskommittéerna för konfektions- respektive textilindustrierna" sändes ut på remiss till ett stort antal organisationer och myndigheter. Man förordar en förlägnings av stimulansprogrammen med fyra år. Jfr *SIND PM 1975:6*, "Branschfrämjande åtgärder i praktisk tillämpning", s 82–84. En ytterligare promemoria, den 1/11 1973, liksom en skrivelse, den 27/6 1974, sändes från denna kommitté. Jfr *prop 1974:1:12* s 32–33 och s 40 samt *prop 1975:1:15* s 70–73. Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund motsatte sig ej samarbetskommittéernas förslag. Jfr *SI*, "Verksamhetsberättelse 1973" s 15.
58. Näringsutskottets akt i anslutning till *NU 1959:9* (*prop 1975:1*); skrivelse från Textiltrådet och Konfektionsindustriföreningen den 26/2 1975. Detta synes vara den *första skrivelsen* under sjuttioalet från de närmast berörda partsintressena till näringsutskottet. Av akterna framgår att antalet skrivelser ökade markant under följande år.
59. *Textil och Konfektion* 8/1972 samt *Vår Industri* 6/1975 och 11/1975 (s 56).
60. *Textil och Konfektion* 11–12/1972. En ledare i *Arbetsgivaren* 15/1975 lyckas kritisera regeringen för för sent insatta åtgärder samtidigt som man hoppas att stöden räcker som hjälp till självhjälp. Stöden betecknas som ett handtag åt tekoindustrin och det är, framhåller Arbetsgivaren, viktigt att bevara en produktion så att vi klarar en avspärning och så att valutautflödet begränsas(?!). Se även *Vår Industri* 1/1975 s 1. Intresse motsättningen kommer till uttryck i inläggen vid ett av Industriförbundets styrelsesammanträden. Se *SI*, "Styrelseprotokoll" 1975-10-15. Det var de handelspolitiska åtgärderna som aktualiserade problemen för Industriförbundets del. Jfr *SI*, "Arbetsutskott, protokoll 1975-11-19 samt "Styrelseprotokoll 1976-01-14 och 1976-02-18.
61. *Textil och Konfektion* 2/1972 s 3.
62. *Arbetsgivaren* 39/1975 s 6 (lönerna).
63. *Textil och Konfektion* 6/1975 s 30.

64. *Ibid* 3/1973.
65. *Prop* 1971:1:15 s 43. Citatet är departementets referat av SGF:s svar.
66. *Prop* 1970:41 s 23, (remissreferaten).
67. För en intressant diskussion om politiska aktörers motiv, se Hadenius, Axel: "Att belägga motiv", (stencil, Statsvetenskapliga Institutionen, Uppsala Universitet, jan 1982).
68. *DsH* 1977:1 s 19 (betr exportökning).
69. Detaljer rörande de första årens avtal återfinns, med brevväxlingar och kvoter samt villkor i övrigt i följande *GATT*-dokument: *COM.TEX/SB/4*, 15 August 1974 s 1–71, *COM.TEX/SB/4*, Add. 1, 12 September 1974 s 1–25, *COM.TEX/SB/63*, 27 March 1975 s 1–27, *COM.TEX/SB/111*, 11 August 1975 s 1–5, *COM.TEX/SB/119*, 7 October 1975 s 1–5, *COM.TEX/SB/120*, 7 October 1975 s 1–5, *COM.TEX/SB/123*, 2 December 1975 s 1–5, *COM.TEX/SB/115*, 28 August 1975 s 1–73 och *COM.TEX/SB/196*, s 62 (noterna samt tabell rörande Sverige).
70. *COM.TEX/SB/4*, 15 August 1974 s 6 samt de enskilda avtalens texter, vilka återges i refererade dokument.
71. Som exempel hänvisas till Kommerskollegiet, textilsektionen, länderakt Singapore: skrivelse från *Konfektionsindustriföreningen* den 22/12 1970 till kollegiet. Under år 1971 görs en översiktlig undersökning av läget på tekoområdet, varvid information från *ca 40 utlandsmyndigheter* bildar underlag. Man undersökte utveckling, produktion och förmåga till lågpriskonkurrens hos respektive land.
72. *Ibid*.
73. *Ibid*.
74. Jfr Pestieau, *The Canadian Textile Policy*, s 92–95.
75. *COM.TEX/SB/196*, 5 November 1976 s 32–33. Sverige hade värdekvoter i avtalen med statshandelsländerna.
76. *Ibid*, Jfr frågeformulär och svar, *Kommerskollegium*, skrivelse 1975-02-13 till handelsdepartementet.
77. *Ibid* s 55–62 och *COM.TEX/SB/610*, 14 October 1980, Add 4 s 2–35. Jag finner det anmärkningsvärt att de uppgifter, som finns i det senare dokumentet, inte kunde anges redan i det tidigare (SB/196). Det är möjligt att den påstötning, som frågeformuläret utgjorde, fick Sverige att korrigera avtalen.
78. *COM.TEX/SB/98*, 1 August 1975, *COM.TEX/SB/115*, 28 August 1975 s 18 och *COM.TEX/SB/115*, Add 1, 28 November 1975 s 6. Gummikängor och stövlar från Sydkorea och Taiwan lades genom en unilateral svensk åtgärd under licenstvång och begränsning den 18/3 1974. Se *KFS* 1974:5.
79. Resonemanget torde, i sin enkelhet, kunna illustreras spelteoretiskt.
80. Beträffande MTN ("Tokyorundan") se t ex Krasner: *The Tokyo Round. Particularistic Interests and Prospects for Stability in the Global Trading System*.
81. Se därom t ex Destler, Fukui och Sato: *The Textile Wrangle*, s 34–35.
82. Detta framgår bl a i *TEX/W/5*, 21 May 1972 och *TEX/W/10*, 8 December 1972. En arbetsgrupp tillsattes med uppgift att utarbeta en textilstudie. Arbetsgruppen ändrades sedan till en förhandlingsgrupp med målet att nå ett avtal i textiltfrågan mot slutet av år 1973; *COT/M/13*, 9 August 1973.

83. Beskrivningen baserar sig på en PM utarbetad av den finska delegationen i Genève. PM "Informellt möte beträffande textilfrågan", 19/1 1973 (i Kommerskollegiets GATT-akter).
84. Jfr Destler, Fukui och Sato: *The Textile Wrangle*.
85. *Skrivelse* 1973-02-13 som svar på remiss från handelsdepartementet.
86. *Ibid.*
87. Vad som i det följande sägs om sommarens överväganden framgår av två rapporter från Genève-delegationen, den 14/6 och den 2/7 1973. Beträffande det nordiska uttalandet, se "Joint Nordic Statement to the GATT WP on Trade in Textiles by Ambassador K. Sahlgren (Finland), Geneva, June 26, 1973". Kommentarererna gäller generaldirektörens (i GATT) arbetsutkast, *GATT, TEX/W/25*.
88. Redogörelsen för övervägandena inför oktobermötet baserar sig på skrivelse från Kommerskollegiet till Handelsdepartementet, 1973-10-08, inför mötet med den textila arbetsgruppen i GATT den 10-12/10 1973.
89. *Ibid.* (Min kursivering).
90. Rapport från delegationen i Genève (Lagerfelt), inkom till Kommerskollegiet den 17/10 1973.
91. *GATT, TEX. NG/W/2*, 30 October 1973. LTA, Bomullstextilavtalet, hade förlängts till den 31 december.
92. Detta framgår i skrivelse (svar på remiss) från *Kommerskollegiet* till UHD, 1973-11-27. Överväganden av denna art finns även i brev från ambassadör Ewerlöf till Kommerskollegiet, 1973-11-13.
93. "Lägesrapport", Genève-delegationen (Lagerfelt), inkom till UD 1973-12-07. En formulering i den föreslagna preambeln om "countries already having a high import level and a correspondingly low level of domestic production . . ." ersattes med en formulering i Annex B 2 i slutversionen. Denna formulering, som bland annat innehåller uttrycket "minimum viable production" (MVP), återkommer i artikel 1.2., men den fanns också i utkastets (TEX. NG/W/2) artikel 1.3. Det är svårt att se på vad sätt dessa omstuvningar tillfredsställde de amerikanska önskemålen, annat än att *preambeln blev fri från särskilt omnämnande av de nordiska önskemålen*.
94. Betr de nämnda partsintressena, se skrivelser från *Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen* den 26/11 1973 och från *Sveriges Grossistförbund* den 27/11 1973.
95. *Kommerskollegiet*, PM 1973-11-29, till handelsdepartementet.
96. Caroline Pestieau har skrivit att klausulen skulle kunna vara användbar även för Kanada. Detta torde vara ett misstag. Jfr not 74.
97. Multifiberavtalet (MFA), artikel 1:2.
98. *Ibid*, Annex B 2. (Mina kursiveringar).
99. Två skriftliga svar finns, dels från *Textilrådet* den 15/2 1974 och dels från *Textilgrossisternas Riksförbund* den 15/2 1974.
100. *Kommerskollegiet*, skrivelse 1974-02-21, till handelsdepartementet.
101. *Telex* från ambassadör Lagergren till UD, 1973-12-20.
102. *Kommerskollegiet*, skrivelse 1975-02-13, till handelsdepartementet.
103. *Ibid.*

104. *Beklädnadsfolket* 1/1974.
105. Dåvarande handelsministern, Kjell-Olof Feldt, har uttalat sig i den riktningen i samband med ett samtal mellan honom och ambassadör Würth från GATT när den senare besökte Sverige i början av år 1976. (PM, (UHD), 1976-01-27). Frågan återkommer i följande kapitel.

KAPITEL 4

1. Keohane och Nye, *Power and Interdependence*, kap 2 (t ex s 27).
2. Jfr kap. 2 not 36 och *mot* 1975:917.
3. *NU* 1975:9 s 6–7.
4. *NU* 1975:14 s 79–80 (min kursivering).
5. *NU* 1975:9 punkt 8, *RD* 1975:47 s 238–250, (1975-04-02) och *NU* 1975:14 punkt 15, *RD* 1975:60 s 237–249 (1975-04-17). Betr den omfattande debatten, se *RD* 1975:59 s 195–198.
6. *KFS* 1974:5, 1975:14 och 1975:15.
7. *Mot* 1975/76:59 och *mot* 1975/76:2057. Jfr *NU* 1975/76:15 s 3–7, särskilt s 4 och *NU* 1975/76:70 s 15–17. Se även *Regeringsformen*, kap 10, § 1 ff.
8. *Mot* 1975/76:60–62, 1799, 1814, 2540–2543 och 2545 betr (m) samt *mot* 1975/76:58, 1779, 1819 och 2538 betr (s) och *mot* 1975/76:2539 betr (vpk).
9. *Mot* 1975/76:2544.
10. *NU* 1975/76:15 s 3–7, citat s 5.
11. *Ibid* s 4–10.
12. *Prop* 1975/76:57 s 27 (citat), *RD* 1975/76:42 s 22 ff (debatt). Se även *NU* 1975/76:15 (min kursivering).
13. *NU* 1975/76:15 s 15–16, *mot* 1975/76:63 punkterna 1 och 4. Reservationerna nr 9, 10 och 11 segrade vid omröstningen. Jfr *RD* 1975/76:42 s 89–91.
14. *RD* 1975/76:42 s 37 (citat) och 38 (min kursivering).
15. *NU* 1975/76:70 s 7 och 17 (omstrukturerings) och 15–17 (importrestriktioner).
16. *Ibid* s 9; betr statsministern s 17.
17. *NU* 1975/76:70 s 26 och *RD* 1975/76:42 s 40–43. Jfr *NU* 1975:9 s 16–17, *NU* 1972:23 s 4 och *NU* 1971:14 s 4 och *NU* 1971:14 s 9–10 som exempel.
18. *Mot* 1975/76:1819 och *mot* 1975/76:2538, främst punkt två.
19. "Skor i kristid", *DsH* 1976:7 och "Kläder i kristid", *DsH* 1977:1.
20. De båda försörjningsberedskapsfrågorna behandlas i *prop* 1976/77:85, *FöU* 1976/77:11 (skor) och *prop* 1977/78:42, *FöU* 1977/78:5 (kläder). De extraordinära åtgärderna anmäls i *prop* 1976/77:105 och behandlas i resp *NU* 1976/77:41 och *AU* 1976/77:30.
21. *AU* 1976/77:15. Gördis Hörnlund (s) uppgav i debatten hösten 1975 att Boråsregionen skulle ha förlorat 900 arbetstillfällen genom Norrlandsetableringarna. Hennes källa framgår ej. Se *RD* 1975/76:42 s 57.
22. *Mot* 1976/77:1341 punkt 2 samt *AU* 1976/77:15 s 1–8, särskilt s 6.
23. Betr utökning av stödet, se *mot* 1976/77:1476 (m). Frågan om statligt engagemang togs upp i *mot* 1976/77:1478 och tidigare i *mot* 1975/76:2538 och *mot* 1976/77:1346 samt i reservation i *AU* 1976/77:30; detta som exempel. Betr (vpk) och förstatligandefrågan, se *mot* 1975/76:2539 och *mot* 1976/77:1347.

24. NU 1976/77:41. Även (vpk) återkommer med tankarna om förstärktligande och med de tidigare tankarna om lokalisering av annan industri än teko-industri till Sjuhäradsbygden. Se *mot* 1976/77:1479.
25. Se not 20. Betr skoglobalerna, se även KFS 1977:11 och 16.
26. FöU 1976/77:11, reservation s 11 och NU 1976/77:1 y i anslutning därtill. I det sistnämnda yttrandet påpekas: "Att besluta om importrestriktionerna tillhör regeringens kompetensområde. Mot bakgrund av erfarenheterna av den nu tillämpade importregleringen finner utskottet inte skäl att invända mot den ändring som handelsministern har i sikte."
27. *Mot* 1976/77:1346 och reservation (s) till AU 1976/77:15.
28. *Mot* 1976/77:1477 (också behandlad i AU 1976/77:30, där en socialdemokratisk reservation kraftigt underströk frågorna om statligt ägarengagemang) samt *mot* 1976/77:159 av Rune Carlstein och Gördis Hörnlund (båda (s)).
29. Den första partimotionen, *mot* 1977/78:47 behandlas i samband med behandlingen av *prop* 1977/78:42 i riksdagen. Se FöU 1977/78:5 i december 1977 och NU 1977/78:41 i mars 1978. Den andra partimotionen, *mot* 1977/78:1643 behandlas i nämnda betänkande från näringsutskottet. Den sistnämnda motionen innehåller kravet att en *samlad plan* skall utarbetas, syftande att bibehålla nuvarande produktionsvolym och baserad på tre uttryckligen angivna bedömningsgrunder, nämligen försörjnings-, arbetsmarknads- och regionalpolitiska. Detta införs av näringsutskottet i betänkandet NU 1978/79:16 (s 10) på hösten 1978 och antas av kammaren. Formuleringarna återkommer i *prop* 1978/79:145, NU 1978/79:48, där en omfattande diskussion förs, bl a i polemik med regeringen (s 14) om planen och de bedömningsgrunder, som skall vara vägledande. De *handelspolitiska* bedömningar, som nämndes i andra sammanhang, *undviks sorgfälligt* i hemställandena och i utskottens fortsatta skrivningar. Jfr reservation (s) till FöU 1977/78:5 s 11, avvikande mening i FöU 1977/78:2 y s 10 samt i texten till *mot* 1977/78:47 s 10. I den nämnda reservationen står: "De försörjningsberedskapspolitiska frågorna har sitt *naturliga samband* med de *handels-* och *näringspolitiska* frågorna." I motionen står: "Förslaget bör syfta till en *samordnad* planering av samhällets olika insatser av försörjningspolitisk, *industripolitisk*, *handelspolitisk*, arbetsmarknadspolitisk och regionalpolitisk art." Det visar sig att denna "*formel*", med undantag av *handelspolitiken* och ofta med undantag av *industripolitiken*, kommer att bli mycket upprepad. Detta torde inte vara en slump, även om möjligen den första skrivningen i betänkandet och motionens hemställan vore det (mina kursiveringar). Jfr SIND PM 1981:12 s 11–14 om "vikten" hos olika motiv. Gördis Hörnlund och Rune Carlstein *överger* sin tidigare motion om överförande av resurser till annan produktion och tar i sin nya motion, *mot* 1977/78:346, upp den nya socialdemokratiska policy. Deras motion innehåller den ovan nämnda "formeln". Dessutom kräver man att inga produktionsinskränkningar får ske innan en plan utarbetats samt att inriktningen för den nya statliga tekokoncernen skall vara att bibehålla sysselsättningen i Sverige. Detta är något annat än överförande av resurser".

30. *Mot 1977/78:47* s 9–10. Redan tidigare talar handelsministern om en plan för försörjningsberedskapen som behövlig, se *prop 1977/78:42* (min kursivering).
31. *Ibid* s 11–13, citat s 11.
32. *Mot 1977/78:1643* (min kursivering). Jfr *NU 1977/78:41* s 15. Ett enigt borgerligt block avslag på våren 1978 förslaget!
33. *NU 1978/79:16* s 10 (min kursivering). Därmed tillgodosågs, som utskottet påpekar, i allt väsentligt önskemålen i den socialdemokratiska motionen, *mot 1978/79:159*, där de två första yrkandena överensstämmer med yrkandena i den i föreg. not nämnda partimotionen från våren 1978. Uttalandet antogs enhälligt! Se *RD 1978/79:61* s 66–67.
34. *Prop 1978/79:146*, *mot 1978/79 2303* (s), *mot 1978/79:2429* (c) och *mot 1978/79:2258* (vpk). Betr. moderata samlingspartiet, se *mot 1978/79:2430*.
35. *NU 1978/79:48* s 8–9 och betr folktoparterna särskilt yttrande på s 53. Citat ur *mot 1978/79:2429* (c) och *mot 1978/79:2258* (vpk). I den senare förkastar man på *en* sida i mycket svepande ordalag propositionen.
36. Jfr *NU 1978/79:16* s 10. Hadar Cars tolkning synes vara riktig rent ordagrant. Se *RD 1978/79:157* s 92. För detaljer i kritiken se centerns och socialdemokraternas partimotioner, s 3 i båda, och *RD 1978/79:157* s 68.
37. *NU 1977/78:41* s 16 och 26 (tekodelegation), s 19 och 27 (Ursprungsmärkning samt *RD 1977/78:98* s 26–113 och betr ursprungsmärkning s 110. Jfr utdrag ur *protokoll vid regeringssammanträde* 1977-06-16 och 1978-06-01 samt *NU 1978/79:48* s 39 och *RD*. Betr ursprungsmärkning gick nuvarande beslut ut på att regeringen skulle undersöka möjligheterna att lagstifta i frågan emedan den misslyckats att finna en framkomlig frivillig väg i frågan. Jfr *NU 1981/82:50* s 8 ff.
38. *RD 1978/79:157* s 70 samt voteringen.
39. Se *RD 1978/79:157* s 103 (Maj Pehrsson (c)), betänkandetexten s 14, 16, 17 och 28 samt utskottets hemställanden, där ett flertal av respektive partis förslag slår igenom. ”30-procentmålet” finns på s 23 i betänkandet.
40. *NU 1978/79:48* s 14, 42 och 52 samt *RD 1978/79:157* s 92.
41. *Mot 1978/79:2429*, s 12.
42. För samordning mellan olika berörda departement fanns en ”interdepartemental tekoarbetsgrupp”. Denna bestod av tjänstemän från departementen. Härutöver fanns tekobranschrådet, inrättat i juni 1977, vilket sammanträder ca två gånger per år utan officiellt protokoll, beklädnadsrådet vid Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar och en rådgivande nämnd knuten till Statens Industriverk. I den mest intensiva fasen i omstruktureringen av skogindustrin verkade en ”skodelegation”, ledd av professor Ulf af Trolle. Denna tillsattes i april 1977 och lämnade i augusti 1978 en ”sammanfattande rapport”. Jfr *NU 1978/79:18* s 4.
43. *NU 1977/78:41*, s 6, 26, 30 och *RD*. Utskottsförslaget, präglad av den borgerliga majoriteten, segrade. Jft *Mot 1977/78:47*, s 14.
44. PM, *Industridepartementet*, 1978-06-01. Förslaget om delegationen uppges här vara Beklädnadsarbetarnas. Delegationen sammanträdde i storleksordningen en gång per månad, under år 1980 något tätare.

45. "Utkast 1978-12-11", *Tekodelegationen*. Äldrestödets utveckling kan delvis följas i *NU* 1978/79:48, *AU* 1977/78:19, s 3; *AU* 1977/78:41, s 3 samt *RD*. Beträffande eventuell avveckling, se *AU* 1978/79:3 y.
46. Jfr t ex Skrivelse 1978-02-17 från AMS till regeringen, där man "utgår från att det *inte bara med hänsyn till sysselsättningen utan också av försörjnings-skäl* finns starka motiv för att bevara huvuddelen av nuvarande konfektions-industri och att olika samhällsintressen bör tillvaratas genom en styrning av utvecklingen framöver". Vidare ". . . hemställer (AMS) att regeringen nu vidtar sådana åtgärder att erforderligt rådrum ges för mera långsiktiga beslut om (branschen) . . ." och ". . . förutsätter att underlaget för sådana beslut snabbt tas fram i *samverkan med parterna i branschen* och berörda myndigheter samt *med hänsyn till sysselsättnings- och regionalpolitiska intressen*". (Min kursivering) I PM 1977-02-08 från ÖEF framhålls att stödorder bör ges både ur försörjningsberedskaps- och sysselsättningssynpunkt (Beklädnadsutr. akter). Se även skrivelser från ÖEF till regeringen den 15/9 1977 (remissvar på Kläder i kristid), 23/9, 21/11 och 25/11. De två sistnämnda bygger på ett sammanträde med Beklädnadsrådet. Där tillråds regeringen bland annat att skärpa importbegränsningarna och där ventileras stark oro för sysselsättningen. Det nämnda remissvaret var föremål för överläggning i Beklädnadsrådet. Härvid framhålls att "Rådets ledamöter icke (hade) någon erinran mot förslaget" (s 17).
47. Riksdagen, *utskottsakterna*. Betr. näringsutskottet finns även förteckning över inkomna skrivelser i början av respektive betänkande. Även noteringar från utskottsförhör återfinns i akterna.
48. *Beklädnadsfolket* nr 8, 10, 11, 13 (citat) och 15/1975 samt 10/1976. Textil och konfektion, nr 7/1975.
49. *Beklädnadsarbetarnas Förbund*, Kongressprotokoll 1976, s 10–20 (Sträng, citat s 11), s 361–362 (förbundsstyrelsen) och 362–365 (förbundsordföranden). Se även s 297 (statsminister Olof Palme). LO-ledningen tar inte samma klara ställning till strukturuomvandlingen som vid förra kongressen. Se s 23 ff, (Rune Molin) och s 324 ff (Gunnar Nilsson). Nilsson försvarar den solidariska lönepolitiken och antyder att den kan ha "bidragit till att påskynda en i och för sig obevlig utveckling". Se även *Beklädnadsfolket* nr 12/1976 (Persson och Sträng) (s 331).
50. *Landsorganisationen*, Kongressprotokoll 1976, s 849–850. Jfr även *SIND PM* 1976:5, "U-ländernas krav på en ökad andel av världsproduktionen", t ex s 99.
51. *Beklädnadsarbetarnas Förbund*, Kongressprotokoll 1976, s 30–31. Se även förbundets *årsberättelser*, 1977 s 112 och 1979 s 86 samt *Beklädnadsfolket* nr 15/1978 och skrivelse med nordisk resolution den 12/11 1979 till handelsministern från Beklädnads och TR/KIF. I årsberättelserna kan man för övrigt notera rapporter rörande nordiskt samarbete. Se årsberättelsen 1978, s 93 och 1979, s 88 m m.
52. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, årsberättelse 1977 s 11, 1978 s 11 och 1979 s 13. Betr. brev *ibid* 1977 s 109 ff och 1978 s 104 ff. 1979 ligger kontakterna med regeringen praktiskt taget nere, skriver man. *IBID* 1979 s 13.

53. *Beklädnadsfolket* 12/1975, 15/1975, 6/1976 (kritik av Beklädnadsarbetarnas internationals krav på importrestriktioner), 2, 3, 4, 7, 9, 13/1977 samt 11 och 13/1978. Mot slutet av sjuttio-talet utgavs en skrift, "Beklädnadsfolk" (ej daterad), där man redogör för beklädnadsarbetares arbets- och levnadsförhållanden i olika delar av världen. Sist förklaras strukturomvandlingen i branschen enligt gängse nationalekonomisk teori men man ställer krav på socialklausul i internationella avtal och skriver också att försörjningsberedskapsstöd är motiverat (s 72 och 77).
54. *Ibid* 3/1977 och 1/1978.
55. *Ibid* 1 och 11 1978.
56. Remissvar på beklädnadsutredningens slutbetänkande "Kläder i kristid", *DsH 1977:1*, avgivet via Landsorganisationen (mitt citat). Jfr yttrande, avgivet till LO från Beklädnadsarbetarnas förbund 19/9 1978 med anledning av skodelegationens "sammanfattande rapport".
57. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, skrivelser den 5/10 1977 och 17/1 1978 till statsminister Thorbjörn Fälldin (citat s 3 (s 14 i det senare brevet). Se även *Ibid*, skrivelse den 20/10 1978 till Kommerskollegiet med krav på global kvotering undantagande frihandelsområdet i Europa samt USA (citerat ur *ibid*, "Verksamhetsberättelse" 1978 s 115.
58. Betr branschorganisationernas synpunkter, se *Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen*, "Sammanfattning av de synpunkter som framfördes inför näringsutskottet den 19 januari 1978 . . .", s 3-5; *ibid*, Promemoria den 29/11 1978 vid uppvaktning av regeringen samt *ibid* "Tekoindustrins synpunkter på regeringens proposition 1978/79:145 . . ." den 30/3 1979, citat på s 1, 4, 8, 9 och 10 (mina kursiveringar). (Skrivelsen den 29/11 enligt inledande referat i skrivelsen den 30/3.)
59. Remissvar på Beklädnadsutredningens betänkanden samt artikel i *Vår Industri* 5/1976. För debattartiklar till frihandelsnns förmån, se bl a *Vår Industri* 6-7 och 11/1975, 2, 5 och 7/1976. Jfr dock en artikel i samma tidning nr 1/1976, "Till tekos försvar" (Paués). I en skrivelse år 1980 till partiledarna kräver Sveriges Industriförbund "stopp för 70-talets massiva stödpolitik". Se *SI-nytt* 26/1980.
60. *Sveriges Grossistförbund*, Remissvar på Beklädnadsutredningens betänkanden samt "Promemoria 1979-04-11" upprättad av handelsns organisationer med anledning av socialdemokraternas partimotion, citat s 3-4.
61. *Mot* 1977/78:47, yrkande 5, *NU* 1977/78:41, s 19 (betr (s)-förslaget) samt *mot* 1975/76:1799 yrkande 2, *NU* 1975/76:70, s 17 (mina kursiveringar).
62. Keohane och Nye, *Power and Interdependence*, särskilt s 26-27 och 33-35.
63. *KFS* 1974:5 och 1975:11 (stövlar), *KFS* 1975:14 (skoglobaler) och 15 (allmänt licenskrav). Betr papper och stål, se *Aktuellt i handelspolitiken* 1/1977 s 20. Skoglobalerna gällde från den 5/11 1975 och licenskravet från den 1/1 1976.

64. *Prop 1975/76:57* (betr motiven för skoglobalerna se s 15–16), *NU 1975/76:15* s 4–6 och *NU 1975/76:70* s 17. Åtgärdernas avskaffande anmäldes i *prop 1976/77:85*, *FöU 1976/77:11*, s 6 och 9 (utskottets avslag på (s)-motion om att åtgärderna skulle kvarstå). Liksom försvarsutskottet avslår även näringsutskottet den socialdemokratiska motionen med hänvisning till de negativa erfarenheterna och till kompetensfördelningen). Se *NU 1976/77:ly*. Se vidare *NU 1977/78:41* s 6 och 19 samt s 4 och 18 och betr kompetensfördelningen även *RF 10*, § 1 ff.
65. Problemen nämns av socialdemokratiska statsråd, t ex i *RD 1975/76:42*, s 66–68 (Lidbom) och inför Beklädnadsarbetarnas förbund. Se *Beklädnadsarbetarnas förbund*, Kongressprotokoll 1976, s 12 (Sträng). Jfr kap. 2 betr den refererade artikeln.
66. *Utrikes- och handelsdepartementen*, "Sverige-EG 1975" s 14–15 och 21–24, ibid 1976 s 15–16 och 22–23 samt ibid 1977. Betr enskilda sanktioner, se *Textil och Konfektion 1* och 7/1976 samt betr motåtgärder även *Världsmarknad 4/1976*.
67. *Aktuellt i handelspolitiken 9/1975* och 3/1976 s 8–10.
68. *FöU 1976/77:11* s 6 samt *KFS 11* och *16/1977* (åtgärdernas avskaffande).
69. *Beklädnadsfolket 15/1975* och 2/1977; *Textil och Konfektion 2/1976* (betr Beklädnads), 8/1975, 5, 6 och 7/1976, 9/1975 (reaktioner från LO och SI) m fl. Se även *Världsmarknad 4/1975* och 1/1976 samt *Landsorganisationen*, remissvar på utredningen "Varuförsörjningen i en kristid", *SOU 1975:57* s 2.
70. *COM.TEX/SB/365*, 23 October 1978 s 3, 7–9, 15 och 23; *COM.TEX/SB/207*, 7 February 1977; *COM.TEX/SB/225*, 12 April 1977; *COM.TEX/SB/245*, 1 June 1977 s 1–3 och *COM.TEX/SB/260*, 6 september 1977 s 4.
71. Uppgifterna huvudsakligen ur *COM.TEX/SB/610/ Add. 4*, 14 October 1980 s 1–53. Betr artiklarna, se *OECD*, "Textile and Clothing Industries. Structural Problems and Policies in OECD Countries" (Paris, 1983) s 165 samt en diskussion i Pestieau, *The Canadian Textile Policy*, s 94–95.
72. *NU 1977/78:41* s 2 och 18.
73. *Ibid*.
74. *COM.TEX/SB/519*, 4 December 1979 s 22, 25 samt 27–30 m fl GATT-källor.
75. *Utrikes- och handelsdepartementen* (UHD), PM 1976-06-01 och 1976-07-19 (betr mötena i Stockholm den 26/5 och i Oslo den 17/6) samt PM 1976-10-18 och 1976-11-08 (betr mötena i Marichamn den 16–17/9 och i Stockholm den 29/10). Betr Feldt, Dennis och GATT:s representant (Würth), se PM (UHD) 1976-01-27. (Det sista PM:et är minnesanteckningar medan de övriga är protokoll.) Noten gäller även följande stycke.
76. PM (UHD) 1976-06-01 s 2, 3, och 5 (styrkeposition), s 4 (ej textändring); 1976-07-19 s 2–3 (EG och USA), s 5 (särställning) samt 1976-10-18 och 07-19 s 2 (textändring svåra).
77. Aide memoire, bilaga 5 i PM (UHD) 1976-11-08 (nämns i PM (UHD) 1976-10-18 s 4 och 12). Se även "Situationsrapport" 1976-10-24 (Helsingfors, Blomberg) ang den amerikanske delegatens uppmaning samt betr EG:s önskemål.
78. *Utrikes- och handelsdepartementen* (UHD), PM 1976-10-18 bil 3.

79. *Ibid*, PM 1977-01-05 s 2 och PM 1977-01-15 s 2.
80. *Ibid*.
81. Riker, *The Theory of Political Coalitions* s. 47 ff.
Betr det amerikanska resonemanget, se *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1976-11-08 s 3 och PM 1976-07-19 s 4.
82. *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1976-10-18 s 4 och 1976-11-08 s 5.
83. *Kommerskollegiet*, skrivelse 1976-10-11 till UHD (svar på remiss). Från Be-
klädnadsarbetarnas förbund lämnades ej skriftligt svar av den nämnda skri-
velsen att döma.
84. "Kumulativ marknadsstörning" var ett begrepp, som EG ville ha infört i
multifiberavtalet (MFA). Enligt denna uppfattning skulle man ta hänsyn
inte bara till importökningarna utan dessutom ställa dessa i relation till kon-
sumentefterfrågans förändringar och andra faktorer, vilka skulle kunna tala
för en lägre tillväxttakt. *Kommerskollegiet*, skrivelse 1977-04-12 till Handels-
departementet.
85. *Ibid*.
86. Svar på GATT/AIR 1268, 29/3 1976. Här refereras i sin tur till de övriga
redogörelserna enl OECD)dok DSTI/IND/76.09 den 3/3 1976 och GATT-
dok COM.TEX/W/25. (*Kommerskollegiet*, akt 79a/76). Jfr MFA art 1:4.
87. *Utrikes- och handelsdepartementen* (UHD), PM 1976-11-08 bil 5.
88. *Ibid*, PM 1977-01-15. Jfr ambassadör Wärths uttalande i samma fråga (enl
not 75).
89. PM, Nordiskt anförande vid textilkommitténs möte den 16–17/3 1977 (Kom-
merskollegiet akt 79a/II –11). PM, Nordiskt anförande (Sverige talesman)
vid 7+7+1-möte om MFA:s förlängning 1977-06-22 (KK, akt 79a/I –47),
PM, Statement for the Nordic countries by Ambassador C-G Crafoord,
Sweden, in the Textiles Committee of the GATT, July 1977 (KK akt 79a/II
–22) och PM, Statement on behalf of the Nordic countries by Ambassador
C-G Crafoord in the GATT Textiles Committee, July 24, 1977 (KK akt
79a/II –25).
90. *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1977-06-14, "Nordiskt textilsam-
rådsmöte i Stockholm den 2 juni 1977.
91. *Ibid*, PM 1977-09-16, "Sommarens förhandlingar om multifiberavtalets för-
längning". Nästan ordagrant återgivet i *Aktuellt i handelspolitiken* 7/1977 s
3–7.
92. *COM.TEX/W/44*, 24 July 1977 och *COM.TEX/W/43*, 24 July 1977 (USA
resp Brasilien och Indien).
93. *Ibid*.
94. *Aktuellt i handelspolitiken* 7/1977 s 5 och 2/1978 s 13. På det senare stället
står: "Enligt den tolkning av paragrafen som vi konsekvent drivit och f.n.
driver i pågående förhandlingar berättigar denna de nordiska länderna till
avsteg från avtalet i samma mån som EG". Jfr även PM (UHD) 1978-01-12,
"Slutförhandlingarna om multifiberavtalets förlängning".
95. Keesing och Wolf, *Textile Quotas against Developing Countries*, s 61. (I sin
tur citerat av författarna ur en UNCTAD-studie.)
96. *Ibid*, s 61–64 och *Aktuellt i handelspolitiken* 7/1977 s 6.

97. Dokumentet bär beteckningen GATT/1208, 15 December 1977 och innehåller protokoll med tillhörande "Conclusions of the Textiles Committee adopted on 14 December 1977. Jfr "Draft Protocol . . ." i *COM.TEX/W/47*, 14 December 1977 (likalydande) samt GATT-dokumentet L/15, December 1977.
98. *Utrikes- och handelsdepartementen* (UHD) PM 1977-09-30, "Nordiskt textilsamrådsmöte i Helsingfors den 23 september 1977"; Aktuellt i handelspolitiken 3/1978 och Protokoll (UHD) 1977-07-15 med bifogade telex samt Genève-delegationen, PM 1978-11-22. De tre sistnämnda ställena avser överväganden och förslag från svenska förhandlare ang den svenska bilaterala politiken.
99. *COM.TEX/9/Add. 3*, 5 May 1978.
100. *COM.TEX/SB/519*, 4 December 1979 s 22 och 30–32. Jfr *COM.TEX/SB/Add 4*, 14 October 1980 (ang låg tillväxttakt och reducerade utgångsnivåer). Uppdelningen i olika varuslag är så detaljerad att det är svårt att göra en någorlunda precis uppskattning. Att fastslå en relativt stor ökningstakt för varor, som inte är så aktuella, kan ge intryck, som är missvisande. De övergripande bedömningar av kvoterna som gjorts bekräftas av kritiken från den textila övervakningsbyrån (TSB) och från riksdagsuttalanden m m, vilka refererats.
101. Jfr Aggarwal, "The Unraveling of the Multi-fibre Arrangement 1981: an examination of international regime change".

KAPITEL 5

1. Jfr *mot 1979/80:1021* (s), *1980/81:1494* (s), *1981/82:2338* och *1607* (s). Betr den urtima riksdagen, se *prop 1980 U:1* och *mot 1980 U:3* (Palme m fl (s)). Se även "besparingspropositionen", *prop 1980/81:20*.
2. *Regeringsbeslut 1979-07-19* (avskrift), "Långsiktig planering på tekoområdet", riktat till respektive Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar (ÖEF), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och Statens Industriverk (SIND). Inom departementet fick samtidigt den "interdepartementala tekoarbetsgruppen" i uppdrag att kartlägga de statliga stödformerna. Se *DsH 1980:8* "Statliga åtgärder för tekoindustrin". Fem särskilda utredningsuppdrag rörande delar av tekoproblematiken gavs under år 1978 till tekodelegationen med hänvisning till propositionen och näringsutskottets betänkande våren 1979. En utredning om ursprungsmärkning tillsattes också. Dess betänkande kallas "Ursprungsmärkning av kläder", *DsH 1981:1*, september 1981. Även denna utredning baserar sig på näringsutskottets betänkande *NU 1978/79:48*, våren 1979.
3. Jfr *NU 1978/79:48* s 28–31 (citat s 30), "Tekoutredning 1978", *SIND PM 1979:3*; med beräkningar av olika delbranschers produktion med och utan äldrestöd. Jfr *NU 1979/80:39* s 15–16 med anledning av en socialdemokratisk motion. Socialdemokraterna framhåller bl a att stöden bör utformas så att de gynnar inhemsk produktion.
4. *NU 1979/80:39* s 13–14 (återförvisat), *NU 1979/80:73*, *RD 1979/80:145* s 88–109 och *RD 1979/80:156* s 123–128. Alla förslag avvisades. Utskottsförhören ägde rum den 26/2 samt den 13 och 18/3 1980. Se skrivelser från *bransch-*

och arbetsgivarorganisationerna gemensamt 1979-03-20, *Sveriges Textilhandlarförbund* och *Sveriges Köpmannaförbund* 1980-03-13 och *Sveriges Grossistförbund* 1980-03-13 med bilagd skrivelse 1979-04-11 innehållande synpunkter på den socialdemokratiska partimotionen, främst dess handelspolitiska hemställanden.

5. *NU 1979/80:39* s 16–18, citat s 18.
6. *Mot 1979/80:700* och *mot 1979/80:1403*.
7. *Mot 1980 U:3* av Olof Palme m fl (s) s 14–16.
8. *FiU 1980 U:1* s 20–22 och *NU 1980 U:1* y (s 54–59 i *FiU*, citat s 58).
9. Överstyrelsen för Ekonomiskt Försvar, skrivelse 1980-09-01, "Underlag för den fortsatta planeringen inom tekoindustrin m m"; *Statens Industriverk, SIND PM 1980:16*, "Tekoindustrierna – förutsättningar på kort och lång sikt"; *Kommerskollegiet*, 1980-06-02, "Analys av utrikeshandel och handelspolitiska åtgärder på teko-området" samt *Arbetsmarknadsstyrelsens rapport*, rörande vilken jag endast haft tillgång till referaten i Tekodelegationens rapport och i budgetpropositionen 1980. Se vidare *Tekodelegationen*, 1980-10-20, "Den fortsatta planeringen på tekoområdet". (Kursivering i texten är min).
10. Standard och uthållighet fastslogs enl *prop 1977/78:42*. Medelsbehovet för tekobranschen anges av ÖEF (ovannämnda skrivelse s 6) vara ungefär dubbelt så stort som hela anslaget till det ekonomiska försvaret. ÖEF:s generaldirektör, Gunnar Nordbeck, skrev i *Dagens Nyheter* den 30/8 1981 en debattartikel, som gavs titeln "Oacceptabel obalans i försörjningsberedskapen – Oljan ska räcka i ett år – kläder och skor i tre". (Kursivering i texten är min).
11. *SIND PM 1980:16* s 71–76, citat s 71 och 72.
12. *Kommerskollegiet*, skrivelse 1980-06-02 till handelsministern, s 15–21, citat s 16. Förordandet av selektiv modell enl *Tekodelegationen*, skriv 1980-10-20 s 7.
13. *DsH 1980:8*, citat s 33. Den interdepartementala tekoarbetsgruppen har gått igenom alla stödformer och för var och en sökt uppskatta dess betydelse med avseende på de tre målen, industripolitik, arbetsmarknadspolitik och försörjningsberedskapspolitik.
14. *Tekodelegationen*, 1980-10-20, s 8 (citat) och 9 (citat).
15. *Ibid*, s 18–20. Kursiveringen i skrivelsen. Uttrycket "rent" är ej definierat.
16. *Sveriges Industriförbund*, skrivelse 1980-05-13 och 1981-03-06. I den förra hänvisar man endast till föreningarnas svar. I den senare görs endast inledningsvis en kort reverens till SI:s "välbekanta" frihandelsinställning.
17. *Svensk Industriförening, Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen* och *Sveriges Textil- och Konfektionsindustriförbund*, skrivelse 1980-11-25 "Tekoindustrins syn på hur och varför riksdagens tekobeslut måste genomföras".
18. *Sveriges Grossistförbund*, skrivelse 1980-04-25.
19. En skrivelse från ÖEF, 1980-06-13 förutskickade de överväganden, som sedan kom i den skrivelse, som ovan relaterats (1980-09-01, not 9)).
20. *Prop 1980/81:20* s 7–9, citat s 8 och 9 (min kursivering).
21. Vi erinrar oss emellertid att folkpartiregeringen år 1979 strävade att framhålla resonemang, som bröt mot center-socialdemokratilinjén.

22. *Prop 1980/81:100* bil 14 s 103–104.
23. *Ibid*, s 104.
24. *Ibid*, s 106 (min kursivering).
25. *Ibid*, s 107–108.
26. *Ibid*, s 113.
27. *Ibid*, bil s 2.
28. *FöU 1980/81:10* samt reservation (s), *NU 1980/81:1* y samt avvikande mening (s). Socialdemokraterna uppmanar regeringen att fullfölja de mål, som riksdagen uppställt.
29. *FöU 1980/81:20* samt *NU 1980/81:47*.
30. *NU 1980/81:47*, reservation 5–9.
31. *Ibid* samt *Generaltullstyrelsen*, meddelande 5/1982 s 8–9. En omfattande utredning rörande importregleringen på tekoområdet och kontrollen av denna, främst de s k "hemtagningssystemet", återfinns i *Generaltullstyrelsen, Yttrande 1982-01-28*, som svar på remiss från handelsdepartementet. Yttrandet bilades även remissvar till *Riksdagens Revisorer 1982-03-29* med anledning av de senares undersökning av stödet till industrin.
32. *RD 1980/81:127* s 140–161 samt *128* s 26. Voteringsresultatet är blockbetonat.
33. *AU 1980/81:21* s 90–93 (citats s 93) och s 167–168. *RD 1980/81:158* s 5 ff (votering s 121).
34. Se not 17. Även SAF-förbunden står alltså bakom skrivelsen.
35. *Ibid* (citats s 8).
36. *Ibid* s 10–11.
37. *Ibid* s 13–14 och bil 2 med uppgifter om aktuella ÖEF-ärenden.
38. *Ibid* s 14–16 (citats s 14) och bil 3, kommentarer i anslutning till Tullverkets anslagsframställningar. Se vidare skrivelser från berörda SAF-förbund 1981-03-06, "Industrins syn på tekopolitiken-sammanfattning" och 1981-04-14 "Tekoindustrins syn på importpolitiken . . .".
39. *Riksdagens Revisorer, Rapport 1981/82:3*, "Det statliga stödet till industrin" samt remissyttrandena därtill, i vilka flera statliga verks och intresseorganisationers syn på tekopolitiken återfinns. Se vidare *Riksdagen, Förslag 1982/83:4*, *NU 1982/83:10*. Ytterligare exempel är *Riksrevisionsverket*: "De branschfrämjande åtgärderna vid statens industriverk" (två delar, dnr 1982:276); *Statskontoret*: "Statliga stödinsatser – främst till näringslivet" (*Nr 1982:15*) och "Statlig stödverksamhet, hantering, besparingsmöjligheter . . ." (*Nr 1983:19*); *Industridepartementet, DsI 1980:18* "Att utveckla en långsiktig industripolitik"; *DsI 1982:5* "Industristödets nettokostnader, *DsI 1981:1* "Rådrumsstöd och handläggning av obeståndsärenden, *DsI 1981:28* "Översyn av det regionalpolitiska stödet till näringslivet"; *Industristödsutredningen, SOU 1981:72* "Att avveckla en kortsiktig stödpolitik"; *Handelsdepartementet, DsH 1981:1* rörande ursprungsmärkning av kläder samt *Statens industriverk SIND PM 1981:12* "TEKO 81" ("diskussionen" på s 10–12).
40. *Tekodelegationen*, skrivelse 1981-06-10, till regeringen (Handelsdepartementet) s 3.

41. *Statens Industriverk*, skrivelse 1981-10-08, till regeringen (handelsdepartementet), "Den fortsatta planeringen på tekoområdet" samt Arbetsmarknadsstyrelsen, skrivelse 1981-09-04, "Underlag för långsiktig planering av statliga åtgärder . . .". Jfr generaldirektör Nordbecks (ÖEF) artikel (not 10).
42. *Statens industriverk SIND PM 1981:12* s 14–18 (citat s 14, 16 och 18).
43. Betr detta och följande stycken, se *ibid* s 18–23 (min kursivering). Citat på alla sidor.
44. *Tekodelegationen*, skrivelse 1981-10-08 s 7–8.
45. *Ibid* s 9–11, 12 (citat) och 13–16.
46. *Ibid* s 16.
47. *Ibid*, särskilt yttrande av Christina Högmark, bilaga till Tekodelegationens skrivelse. Ett fortsatt, men mindre konserverande, äldrestöd, var Beklädnads linje i frågan. Jfr *Beklädnadsarbetarnas Förbund, Kongress 1981, "Branschen"*, s 47.
48. *Tekodelegationen*, efterlämnade handlingar samt *Handelsdepartementet*, Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1982-07-08, "Avveckling av tekodelegationen", vari man, med hänvisning till *Prop 1981/82:148* (tekopropositionen 1982) anger att delegationens verksamhet skall ersättas med "regelbundna överläggningar mellan tekoarbetsgruppen och representanter för branschen, de fackliga organisationerna, tekonummer m fl". Delegationens sista protokollförda sammanträde hölls den 27/10 1981. Jfr *Beklädnadsarbetarnas förbund*, Verksamhetsberättelse 1981 s 12–13 samt *Tekodelegationen*, protokoll 27/10 1981.
42. *Beklädnadsarbetarnas förbund*. Verksamhetsberättelse 1981 s 90–93 (citat s 90) samt *ibid*, Kongressprotokoll 1981 s 290–291 (betr beslutet om politisk strejk, fattat den 26/8 1981, samma dag som Molins framträdande inför kongressen).
50. *Ibid*, Kongressprotokoll 1981 s 269–289 (citat s 289).
51. *Landsorganisationen*, Kongressprotokoll 1981 avs dagarna 23 och 24/9 då rapporten "Näringspolitik för 80-talet" behandlades.
52. *Landsorganisationen*, "Näringspolitik för 80-talet" s 97, 116–123, 202 ff och 345–356.
53. *Ibid* s 121–122 (citat bägge sidor).
54. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, Kongressprotokoll 1981 s 13–20.
55. Jfr *ibid* s 96–98 (LO-ordförandens anförande) och *Landsorganisationen*, "Näringspolitik för 80-talet" s 351–353. Betr socialklausul, se även *Aktuellt i Handelspolitiken* 3/1985, där även berörda intresseorganisationers synpunkter refereras.
56. "Totalförsvaret 1982/1987", *DsFö 1981:14* s 188–190 (citat s 189) samt *FöU 1981/82:3* y s 1 (min kursivering).
57. "Ursprungsmärkning av kläder", *DsH 1981:1*, med bilagda särskilda yttranden från företrädare för vissa berörda intresseorganisationer, bl a grossisterna och branschföreningarna. Organisationerna har även lämnat remissyttranden till utredningen. Se vidare *NU 1981/82:50* s 10; *NU 1981/82:59*, *RD 1981/82:167* s 8 ff, *RD 1981/82:168* s 95 ff och *RD 1981/82:174* s 34 ff samt voteringsstabläerna. Ärendet hade blivit återförvisat till utskottet.

58. *NU* 1981/82:50 s 11 ff.
59. *Ibid* s 21–23 och *AU* 1981/82:25 s 1–9 samt *RD* 1981/82:168 s 134.
60. *Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen* och *Sveriges Textil- och konfektionsindustriförbund*, "Tekoindustrins syn på regeringens tekoproposition (1981/82:148)"; *Textilrådet/Konfektionsindustriföreningens* skrivelse 1982-04-27 till Riksdagens näringsutskott samt *Sveriges Industriförbund*, "Remissyttrande 1982-04-02" till Riksdagens Revisorer, s 4. TR/KIF skriver fortfarande under hösten 1981 på "det gamla sättet" dvs man efterfrågar en "totalsyn" utan att direkt kräva globalkvotering. Jfr TR/KIF, PM 1981-08-18, s 8 och "Tekoindustrins syn . . ." s 21. Det förra ingår bland remissvaren till Riksdagens Revisorer (se not 39).
61. *Textilimportörerna*, protokoll vid konstituerande sammanträde 1982-04-20. I stadgarnas § 1 framgår: "Föreningen har till ändamål att tillvarata och främja medlemmarnas gemensamma intresse av fri import av textilvaror. Särskild vikt skall fästas vid att hävda textilimporthandelns intressen i förhållande till politiska organ, myndigheter, andra organisationer inom branschen samt opinionsbildare bl a via massmedia."
62. *AU* 1982/83:29 s 8 och hemställan nr 1. I en reservation försökte moderaterna i utskottet även ändra motiveringen, men detta misslyckades. Se *RD* 1982/83:150 s 89–90. Som en följd av detta utgick 17 miljoner kronor mer i äldrestöd under budgetåret 1983/84 än vad regeringen föreslog. Från övriga partier yrkades oförändrat äldrestöd. Till denna grupp sällade sig Hans Nyhage (m) och Arne Svensson (m).
63. *FöU* 1982/83:1 y och *NU* 1982/83:42 s 27–29. På s 28 betonas att man endast tagit hänsyn till beredskapsbehoven och inte till industripolitiska bedömningar. Se även *FöU* 1981/82:18 och en studie av ÖEF presenterad den 22/11 1983 och överlämnad till regeringen i januari 1984, särskilt s 48–52 med jämförelser mellan gammal och ny standard. Studien innehöll förslag till övergripande mål och nya standardnormer i enlighet med *prop* 1982/83:130.
64. *Kommerskollegium*, pressmeddelande 1982-11-15 s 1–2 och *NU* 1982/83:42 s 13–16 (referat av KK:s utredning), s 23–24, s 24–25 (hemtagningssystemet) samt *RD*. Jfr även *Kommerskollegiet*, PM 1982-04-02 till Riksdagens Revisorer s 7 (jfr not 39) och *prop* 1984/85:100:5 s 130 på grundval av Kommerskollegiets senaste (sista?) utredning om valet mellan global och selektiv modell. Regeringen tar här ställning för den selektiva linjen.
65. *NU* 1982/83:42 s 7–8.
66. *Svenska Dagbladet* den 2/4 och den 15/4 1983. Utredningen hade ursprungligen tillsatts av förre industriministern Nils G Åsling (c). Förslaget återfinns i *prop* 1982/83:113, *NU* 1982/83:39, *RD* 1982/83:160 s 70–99. Utredningsbetänkandet är *DsI* 1982:14, "Organisation för industriell förnyelse". Betr utskottets överväganden som resultat av kompromisserna, se ovannämnda betänkande (NU) s 9–11. I en moderat motion fanns förslag om avveckling av Statens Industriverk (SIND)! (*Mot* 1982/83:2007)

67. Underlag för framställningen i denna del är *Kommerskollegiets författningssamling (KFS)* och själva GATT-dokumentationen om avtalen (i serien COM.TEX/SB). Den textila övervakningsbyråns granskningsutlåtanden återfinns i *COM.TEX/SB/ 372, 380, 388, 429, 431, 442, 460, 477, 480, 602, 626, 632, 637, 691, 710, 714, 731 + Corr 1 samt 741*. Se även "Annual Reports" och "Major Reviews" *COM.TEX/SB 610, 742 och 984* med statistiska addenda.
68. *KFS 1981:12*.
69. Bilagan återfinns första gången i avtalet med Macao i slutet av år 1979 (*COM.TEX/SB/468*, 2 November 1979). Kompletterande uppgifter betr varutäckningen har erhållits vid intervju med avdelningsdirektör Bengt Agild, Kommerskollegium den 6/4 1983 samt i *COM.TEX/SB/610 s 64 519 s 25*. Jfr dock *KFS 1979:2*, där en motsvarande bestämmelse (betr bilagan) finns. I notifikationen från Sverige till TSB rörande detta avtal (med Hongkong den 19/4 1979) återfinns inte bilagan.
70. *COM.TEX/SB/610 s 52–55, 742 s 25–27 samt 984 s 40–41* och sammanställning för åren 1978–79 i *COM.TEX/SB/576*, 27 June 1980 s 60 ff. Exakta uppgifter i resp statistiska addenda.
71. *COM.TEX/SB/610 s 61, 742 s 31 f och 984 s 41*. Exakta uppgifter i resp statistiska addenda. Det svenska försöket att utesluta flexibilitet fick överges. Se *telex 1978-11-07 nr 1789* från Genève till UD samt *UHD*, PM 1978-11-04 (ang TSB-mötet den 18–20/10 1978) och *Genèvelegationen*, PM 1978-11-16.
72. *COM.TEX/SB/630*, 13 February 1981 och 478, 19 November 1979. Efter det förstnämnda tillfället (avtal med Pakistan) finns klausulen i praktiskt taget alla avtal. De "långa" avtalen börjar kring årsskiftet 1983/84. Jfr *COM.TEX/SB/916*, 14 February 1984 och 984 s 51–53. Se även *Genèvelegationen*, PM 1978-11-16 betr konsultationsklausulen.
73. Paragraf 10 i det nya förlängningsprotokollet. Paragrafen står omedelbart före den något ändrade "nordiska paragrafen" på en plats där tidigare paragrafen om "skäligen avsteg" stod. Den senare har bortfallit.
74. *COM.TEX/SB/984 s 86–87*. Uttrycket återfinns sedan år 1979 i TSB:s rapporter och nämns ofta. Under MFA II gäller det paragraf 6 i då varande förlängningsprotokoll. Se *text COM.TEX/SB/610 s 50*.
75. *NU 1981/82:50 s 15*.
76. *Utrikes- och handelsdepartementen*, "Sverige-EG 1980" s 23, "Sverige-EG 1981" s 23–24 och "Sverige-EG 1982" s 23–25.
77. *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1982-06-03 och "non-paper" överlämnat den 28/5 1982 från västtyska regeringen.
78. Se ovannämnda "non-paper".
79. *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1982-06-03.
80. *Världsmarknad* 2/1981 och 1/1982 samt *Landsorganisationen*, Kongress 1981, Utlåtande över motioner s 350–360.
81. *DsH 1981:1* "Ursprungsmärkning av kläder" s 150 och s 110.
82. *Ibid* s 109.
83. *Ibid* s 137–145. Se även *Textilgrossisternas Riksförbund*, remissyttrande 1982-01-12 på *DsH 1981:1*, (citats 5). Noten gäller även de två följande styckena i texten.

84. *Ibid* s 145 (särskilt yttrande av sakkunnige Stig Thorson, TR/KIF); *NU 1981/82:50* s 8–10; *Landsorganisationen*, Kongress 1981, Utlåtande över motioner s 359–360 samt intervju den 28/8 1981 med direktör Braunerheim, Sveriges Industriförbund. Det återopade motionssvaret från LO är särskilt intressant i sin kluvenhet mellan handelspolitiska resonemang *mot* och konsument- och försörjningsberedskapspolitiska skäl *för* ursprungsmärkning.
85. Jfr Aggarwal, Vinod K: *Hanging by a Thread; International Regime Change in the Textile/Apparel System 1950–1979*, s 63 och 73 f. samt Aggarwal, "The Unraveling of the Multi-Fiber Arrangement, 1981: an examination of international regime change". Aggarwal strävar, liksom jag, efter att i analysen framhålla sambandet mellan interna och internationella aspekter på politikerområdet. Dynamiken mellan *å ena sidan* frihandelstanken och *å andra sidan* undantagen från densamma (GATT-normerna vs textilregimen) kallar Aggarwal "international structure approach". Intressegruppernas agerande analyserar Aggarwal under rubriken "domestic structure approach". Genom dessa två närmanden vill han förklara förändringar i tekoregimen.
86. Multifiberavtalet, artikel 1:4.
87. *COM.TEX/W/65*, 30 November 1979 ("Report on adjustment measures") s 21–24 och 35–36. Jfr *COM.TEX/W/36* och Add. 1. inför "Major Review" år 1976; *COM.TEX/W/71*, 16 June 1980 och GATT/AIR/1611 och 1612 (frågorna som skulle besvaras); *COM.TEX/21–23* samt Kommerskollegiet, skrivelse 1979-05-16.
88. *Genève-delegationen*, rapport från TSB:s möten 1979-07-19 samt *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1979-10-16 (ang "nordiskt samråd" i Oslo den 5/10 1979. Sverige motiverar kvotnedskränkningarna med hänvisning till "relevant provisions of the Arrangement and the Protocol of Extension, en particular paragraph 6 thereof". Jfr *COM.TEX/SB/610*, 14 October 1980 s 52–53. I tvetydigheten "relevant provisions ligger möjligheten att, utan att säga det i klartext, tillämpa även "reasonable departures". Även USA och Finland hävdar bestämt, och *tvårt emot* u-ländernas åsikt, att "reasonable departures" inte är förbehållet endast *en* deltagare. Se *COM.TEX/17*, 22 September 1980 s 7–8 samt Annex till densamma.
89. Avtalet har urartat, framhåller flera u-landsföreträdare, på grund av "reasonable departures". SE *COM.TEX/15*, 5 February 1980 s 3 och 8; *COM.TEX/W/68*, 10 January 1980 och *COM.TEX/19*, 31 October 1980 inkl Annex med fullständig text till alla anföranden.
90. *COM.TEX/15*, 5 February 1980 s 9 (min kursivering).
91. Denna hänsyn till övergripande regimer kallas av Aggarwal "nesting". Se *Hanging by a Thread* (not 85) s 63–64.
92. Dolan, Michael B.: "European Restructuring and import policies for a textile industry in crisis" samt Aggarwal, Vinod K.: "The unraveling of the Multi-fiber Arrangement, 1981: . . ." i *International Organization 4/1983* s 608–609 och s 630. Se även Noelke, Michael and Taylor, Robert: *EEC Protectionism; Present Practise and Future Trends*, s 284 ff.
93. Jfr Aggarwal, "The Unraveling of the Multi-fiber Arrangement, 1981" s 635, där Colombias delegat citeras.

94. GATT, "Textiles and Clothing in the World economy", Spec (84) 24, 4 May 1984.
95. Jfr *Utrikes- och handelsdepartementen*, PM 1979-12-18, "preliminärt meningsutbyte mellan de viktigaste importörländerna".
96. Betr Bogota-deklarationens fullständiga text, se *COM.TEX/W/85*, 9 December 1980.
97. *Ibid*.
98. *COM.TEX/SB/576*, 27 June 1980, "Catalogue of variations from annex B" (en närmare 100-sidig sammanställning av varje lands avsteg) samt Corr. 1. till densamma. Jfr rapporterna *COM.TEX/SB/610* med Addenda, 14 October 1980 och *COM.TEX/W/75 och 84+ Add 1*, 7 October resp 9 December 1980. I den sistnämnda (W84) återfinns uppgifter om sysselsättning, produktivitet och investeringar fogade till de uppgifter, som tidigare medtagits (W 75). För en diskussion i textilkommittén, se *COM.TEX/20*, 13 February 1981.
99. *COM.TEX/20*, 13 February 1981.
100. *COM.TEX/23*, 22 June 1981 s 4 (citat).
101. *Ibid* s 16. U-landsförlagen återges ordagrant i *COM.TEX/W/96-101* (96 rör Nordens särställning) och 106, 14 July resp 17 July 1981. Dagordningen uteslöt inte att själva avtalet, MFA, ifrågasattes.
102. *COM.TEX/W/96*, 14 July 1981.
103. *COM.TEX/24*, 8 September 1981 s 7-8 samt *Genève-delegationen*, Telex 1981-07-16 till UD med ambassadör Odevalls fullständiga anförande den 14 juli.
104. GATT: Spec (84) 24, 4 May 1984 (GATT:s textilstudie) s 118 ff. Även Australien hade utträtt och Nya Zeeland hade aldrig varit med. *Ibid* s 108 ff.
105. *Beklädnadsarbetarnas förbund*, skrivelse 1981-04-28 till Kommerskollegium ang de kommande multifiberförhandlingarna. Jfr not 55.
106. Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen m fl, "Tekoindustrins syn på hur och varför riksdagens tekobeslut måste genomföras", 1980-11-25 s 14 ff (handelspolitiska åtgärder) Föreningarna framhåller här starkt Tekodelegationens rekommendationer hösten 1980 i dennas skrivelse till regeringen.
107. *Sveriges Textil- och Konfektionsindustriförbund*, 1981-03-06, "Industrins syn på tekopolitiken – sammanfattning" samt *ibid* och *TR/KIF*, 1981-04-09, "Tekoindustrins synpunkter på importpolitiken . . ." (citat s 2-3).
108. *Sveriges Grossistförbund*, "PM, Globalkontingenter som metod vid reglering av teko-importen", 1981-02-12.
109. *Ibid*, "PM med anledning av remiss från Kommerskollegium", 1981-02-23 samt *ibid*, skrivelse 1981-06-17 till Kommerskollegiet, "Planeringen av handelspolitiken på tekoområdet . . ." (citat s 2).
110. *Ibid*, 1981-06-17 s 1-7 (citat s 4).
111. *COM.TEX/24*, 8 September 1981 s 5 (Japan); *COM.TEX/W/102*, 15 July 1981 (EG:s uttalande) samt *COM.TEX/W/105*, 16 July 1981 (USA:s uttalande).

112. *COM.TEX/W/110*, 21 September 1981 med amerikanska förslag, bl a betr "nordisk paragraf" (s 12). Betr Nordens förslag, se *COM.TEX/W/113*, 23 September 1981, "Suggested 'minimum viable production' clause in MFA III".
113. *COM.TEX/W/110*. Jfr EG:s förslag i *COM.TEX/W/112*, 21 September 1981 s 5.
114. *COM.TEX/25*, 2 November 1981 s 9–10. Nordens förslag kritiserades från brasilianskt håll (s 13).
115. *COM.TEX/W/120*, 20 November 1981 (u-landsförslaget) och *COM.TEX/W/121*, 26 November 1981 (EG-förslaget).
116. *COM.TEX/W/119*, 20 November 1981.
117. *COM.TEX/W/122*, 123 resp 124; 17, 19 resp 22 December 1981 samt brev 1985-03-12 från ambassadör Odevall till förf.
118. *COM.TEX/26*, 4 March 1982 s 5 och 7.
119. *Aktuellt i handelspolitiken* 3/1982 s 47. Jfr förlängningsprotokollet paragraf 6.
120. Jfr paragraferna 4, 9 och 10 samt *Aktuellt i handelspolitiken* 3/1982 s 47–48.
121. *Textilrådet/Konfektionsindustriföreningen*, PM 1982-04-05, "Utvärdering av det nya multifiberavtalet (MFA III)" s 3. Promemorian ingår i en omfattande skrivelse till näringsutskottets ledamöter 1982-04-27. Jfr även föreningarnas remissvar till *Riksdagens Revisorer*, Rapport 1981/82:3, "Det statliga stödet till industrin" samt föreningarnas PM 1982-03-16, särskilt s 18–25, med anledning av 1982 års tekoproposition.
122. *COM.TEX/27/Add. 3*, 13 September 1982 s 2. Paragraf 11 är den i december framförhandlade "nordiska paragrafen". Liksom år 1977, benämns förlängningsprotokollet ofta "Conclusions of the Textiles Committee".

KAPITEL 6

1. *Landsorganisationen*, "Näringspolitik för 80-talet", 1981 s 346 samt *ibid*, Kongressprotokoll 1981 s 374 (Odhner).
2. "Näringspolitik för 80-talet" s 346–348.
3. Ett belysande exempel är när Industriförbundets arbetsutskott den 29/9 1978 diskuterade en förfrågan, som kommit från industriminister Nils G. Åsling, huruvida industrins organisationer kunde ta en aktivare del i de strukturförändringar, som sker i svensk industri. Den verkställande direktören anförde följande: "Industriförbundet har traditionellt inte i större utsträckning ägnat sig åt denna typ av verksamhet med hänsyn till att ett agerande från Förbundet kunde komma att drabba medlemsföretag." Som skäl för att ändå delta i den tänkta verksamheten nämnde VD risken att missa "möjligheten att agera i för industrin vitala strukturfrågor". *Sveriges Industriförbund*, protokoll AU 3:1978, § 2.
4. Jfr Keohane & Nye: *Power and Interdependence*, s 34–35.
5. Jfr Olson, Mancur: *The Rise and Decline of Nations*, kap 3 samt s 89–92. Olson skriver här om den viktiga roll, som s. k. "encompassing organizations" spelar i Sverige och Norge. Olson avser då dessa organisationers sammanvägning av många olika "special interest organizations". Något som

Olson synes bortse ifrån är här socialdemokratins starka bindning till Landsorganisationen. SAP:s roll, om den i stort är likadan som Landsorganisationens, förstärker således den effekt Olson talar om. Under det sena sjuttioalets tekopolitik har jag, vilket noga redovisats, iakttagit hur LO "ligger lågt" och SAP tar upp Beklädnads krav. Den roll, som "encompassing organizations" har i Olsons förklaringsresonemang *frångås* således här. I stället kan deras ställningstagande förklaras av organisationshänsyn under en tid, då regeringsansvaret inte påverkar deras roll. *Samstämmighetsskapandet får vika för lyhördhet* för medlemmar, som befinner sig i en svår situation. När det gäller Sveriges Industriförbund, synes deras ställningstaganden i större utsträckning än för den fackliga sidan få ett protektionistiskt utfall i vad avser den förda tekopolitiken. Medlemsföreningarnas krav radikaliserar under åttiotalets början.

6. Intresseorganisationernas medverkan i fattandet av beslut för samhället har, betr svenska förhållanden, diskuterats i Elvander, Nils: *Intresseorganisationerna i dagens Sverige*, 1:a uppl, s 301 samt i Heckscher, Gunnar: *Staten och organisationerna*, s 252 ff. I den senare behandlas korporatismdebatten omedelbart efter andra världskriget. Korporatismfrågan har, i tekopolitiska sammanhang, diskuterats i Katzenstein, Peter: *Corporatism and Change. Austria, Switzerland and the Politics of Industry*. Jfr även Katzenstein, Peter J: "The Small European States in the International Economy: Economic Dependence and Corporatist Politics" i Ruggie, John Gerard (ed): *The Antinomies of Interdependence. National Welfare and the International Division of Labor*, s 90 ff. Jfr också Bäck, Mats: *Partier och organisationer i Sverige*.
7. Jfr Hagström, Peter: *Mål och medel i svensk tekopolitik – en översikt*, Kommerskollegium, Utredningssekretariatet, 1984, s 65.
8. Dessa typer av samarbete har, mera generellt, undersökts bl a i Sundelius, Bengt: *Managing Transnationalism in Northern Europe* samt i Sundelius, Bengt och Wiklund, Claes: "The Nordic Community: The Ugly Duckling of Regional Cooperation."
9. Tekopolitiken uppvisar, i denna del, ett flertal av de typiska dragen i den form av beroende, som av två amerikanska forskare benämnts "complex interdependence". Se Keohane & Nye: *Power and Interdependence*, s 16, 24–31 och 51.
10. Jfr Aggarwal, *Hanging by a Thread*, s. 63–64.

Källor och litteratur

1. Otryckta källor

Diarier och akter: Riksarkivet,
Regeringskansliets Förvaltningskontor, Arkivenheten
("Departementens Centralarkiv"),
Industridepartementet,
Utrikes- och handelsdepartementet,
Kommerskollegium,
Riksdagen (Näringsutskottet, Försvarsutskottet,
Arbetsmarknadsutskottet),

Sveriges Industriförbund, protokoll från styrelse- och arbetsutskottssammantraden åren 1970–1983.

GATT, textila övervakningsbyrån och textilkommittén, rapporter och notifikationer m m åren 1972–1984.

2. Tryckta källor

Riksdagens protokoll med bihang,
Kommerskollegiets författningssamling (KFS),
GATT, dokumentation från MTN (Tokyorundan).
Statens offentliga utredningar (SOU),
Departementsserien (Ds),
Verkspromemorior,
Kongressprotokoll, Beklädnadsarbetarnas Förbund åren 1971, 1976 och 1981
Landsorganisationen, åren 1971, 1976 och 1981,
Landsorganisationen, Yttranden till offentlig myndighet,
Beklädnadsarbetarnas Förbund, Verksamhetsberättelser åren 1970–1983,
Sveriges Industriförbund, Verksamhetsberättelser åren 1970–1983.

Ledare och artiklar ur följande tidskrifter:

Beklädnadsfolket,
Textil och Konfektion med Läder och Skor,
LO-tidningen,
Industriförbundets tidskrift, Vår Industri, SI-nytt,

Arbetsgivaren,
Världsmarknad,
Aktuellt i Handelspolitiken,
Aktuellt i Industripolitiken, resp. Energi- och Industripolitiken.

Internationella avtal:

GATT (allmänna tull- och handelsavtalet)
EFTA (Europeiska frihandelssammanslutningen),
Sveriges frihandelsavtal med EG,
IMF (Internationella valutafonden), Articles of Agreement
Arrangement Regarding International Trade in Textiles (MFA), med
förlängningsprotokoll och särskilda protokollsuttalanden.

3. Litteratur

- Aggarwal, Vinod K.: *Hanging by a Thread: International Regime Change in the Textile/Apparel System 1950–1979*, (Stanford, 1982).
- Aggarwal, Vinod K.: "The unraveling of the Multi-Fiber Arrangement 1981: an examination of international regime change", *International Organisation*, Vol 37 no 4 Autumn 1983.
- Aggarwal, Vinod K. och Haggard Stephan: "The Politics of Protection in the U.S. Textile and Apparel Industries" i Zysman, John och Tyson, Laura: *American Industry in International Competition*, Ithara Cornell up 1983).
- Baldwin, Robert E.: *Beyond the Tokoy Round Negotiations*, Thames Essay No 22, (London, Trade Policy Research Centre, 1979).
- Bauer, Raymond; Pool, Ithiel de Sola och Dexter, Lewis Anthony: *American Business and Public Policy. The Politics of Foreign Trade*, (New York, Atherton Press, 1963).
- Beklädnadsarbetarnas Förbund: Beklädnadsfolk – en skrift om beklädnadsarbete i andra länder, (Stockholm 1981).
- Beklädnadsarbetarnas Förbund: Branschen, (Stockholm 1981).
- Bäck, Mats: *Partier och organisationer i Sverige* (Stockholm, Liber, 1980) samt *ibid*, Tillägg, (Högskolan i Örebro, 1983).
- Colt, Sidney: *The GATT Negotiations 1973–1975, A Guide to the Issues*, (British North American Committee, 1974).
- Colt, Sidney: *The GATT Negotiations 1973–1979, The Closing Stage*, (British North American Committee, 1978).
- Curzon, Gerard: *Multilateral Commercial Diplomacy*, (London, Michael Joseph Limited, 1965).
- Den Europeiska Frihandelssammanslutningen (EFTA), (Genève, 1976 och 1980).
- Destler, I. M.: Fukui, Haruhiro och Sato, Hideo: *The Textile Wrangle, Conflict in Japanese-American Relations, 1969–1971*, (Ithaka och London, Cornell University Press, 1979).

- Dohlman, Ebba: "Sweden and the Multi-fibre Arrangement: The Impact of Import Protection on the Swedish Clothing Market", stencil, Textilimportörerna, Stockholm, 1984.
- Ellsworth, P. T.: *The International Economy. Theory and Practise from Mercantilism to the Formation of the European Economic Community*, (New York, MacMillan, 1964).
- En ram för svensk industripolitik*, rapport av The Boston Consulting Group, oktober 1978.
- Farrands, Chris: "Textile Diplomacy: The Making and Implementation of European Textile Policy", *Journal of Common Market Studies*, vol XVIII, no 1, September 1979.
- Fernö, Johan: "Den politiska processen kring tekoimporten", Proseminarieupp-sats, Statsvetenskapliga Institutionen, Lunds Universitet, 1984.
- GATT, stadgar.
- GATT, Basic Instruments and Selected Documents, (BISD).
- Gustavsson, Kjell: *Tekoindustrin och förändringarna i den internationella arbetsfördelningen – konsekvenser för lokalisering och sysselsättning i Sverige*. Meddelanden från Göteborgs universitets geografiska institutioner, serie B, nr 73, (Göteborg, 1983).
- Hadenius, Axel: *Att belägga motiv*, Stencil, Statsvetenskapliga Institutionen, Uppsala Universitet, 1982.
- Hagström, Peter: *Mål och medel i svensk tekopolitik – en översikt*, (Kommerskollegiet, utredningssekretariatet, 1984).
- Hamilton, Carl: *A new approach to the estimation of the effects of non-tariff barriers to trade: An application to the Swedish textile and clothing industry*, (Stockholm, Institute for International Economic Studies, University of Stockholm, Reprint Series no 160).
- Heckscher, Eli: *Svenskt arbete och liv*, (Stockholm, 1941).
- Heckscher, Gunnar: *Staten och organisationerna*, (Stockholm, 1946).
- Henning, Roger: *Företagen i politiken. Om selektiv politik och industrins kontakter med staten*, (Stockholm, SNS, 1977).
- Hudec, Robert E.: *Adjudication of International Trade Disputes*, Thames Essay no 16, (London, Trade Policy Research Centre, 1978).
- Hudec, Robert E.: "GATT. Dispute Settlement after the Tokyo Round", *Cornell International Law Journal*, Summer 1980.
- International Monetary Fund*, Articles of Agreement.
- Keesing, Donald B. och Wolf, Martin: *Textile Quotas against Developing Countries*, Thames Essay no 23, (London, Trade Policy Research Centre, 1980).
- Keohane, Robert O.: *After Hegemony*, Cooperation and Discord in the World Political Economy, (Princeton, Princeton University Press, 1984).
- Keohane, Robert O och Nye Joseph S: *Power and Interdependence*, (Boston, Little, Brown and Company, 1977).
- Kommerskollegium och näringslivet 1651–1951, Utarbetad av Sven Gerentz, (Stockholm, Kommerskollegiet, 1951).
- Lundgren, Nils och Ståhl, Ingemar: *Industripolitikens spelregler*, (Stockholm, Industriförbunds förlag, 1981).

- Montgomery, Arthur: *Industrialismens genombrott i Sverige*, (Stockholm, Almqvist & Wicksell, 1966).
- Noelke, Michael och Taylor, Robert: *EEC Protectionism; Present Practise and Future Trends*, (Bryssel, European Research Associates, 1981).
- Landsorganisationen*: Näringspolitik för 80-talet, (Stockholm 1981).
- OECD: *Positive Adjustment Policies, Managing Structural Change*, (Paris, 1983).
- OECD: *Textile and Clothing Industries; Structural Problems and Policies in OECD Countries*, (Paris, 1983).
- OECD: *Transparency for Positive Adjustment; Identifying and evaluating government intervention*, (Paris, 1983).
- Olson, Mancur: *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, (New Haven, Yale University Press, 1982).
- Pestieau, Caroline: *The Canadian Textile Policy: A Sectoral Trade Adjustment Strategy?*, (Montreal, C. D. Howe Research Institute, 1976).
- Riker, William H: *The Theory of Political Coalitions*, (New Haven, Yale University Press, 1962).
- Ruggie, John Gerard (ed.): *The Antinomies of Interdependence. National Welfare and the International Division of Labor*, (New York, Columbia University Press, 1983).
- Saeter, Martin: *Det europeiske fellesskap*, (Oslo, Universitetsforlaget, 1980).
- Schattschneider, E E: *Politics, Pressures, and the Tariff. A Study of Free Private Enterprise in Pressure Politics*, (New York, Prentice-Hall, 1935).
- Sundelius, Bengt och Wiklund, Claes: "The Nordic Community: The Ugly Duckling of Regional Cooperation", *Journal of Common Market Studies*, vol XVIII, no 1, September 1979.
- Sundelius, Bengt: *Managing Transnationalism in Northern Europe*, (Boulder, Westview Press, 1978).
- Torre, José de la: "Public Intervention Strategies in the European Clothing Industries", *Journal of World Trade Law*, 15 (1981), march-april.
- Weidung, Anders: *Det internationella beroendet*, (Malmö, Liber, 1984).
- Wijkman, Per Magnus: *Kvantitativa restriktioner på utrikeshandeln; användning, effekter, popularitet*, (Kommerskollegiet, Utredningssekreteriatet, 1984).

Figur 5. Stödet till tekoindustrin åren 1970–1985.

Figur 5. Stödet till tekoindustrin åren 1970–1985.

Genomsnitt/år (miljoner kronor)	1970/71– 1971/72	1972/73– 1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Områden											
Industripolitik	7,9	12,4	27,3	54,2	51,3	75,7	63,6	54,5	56,5	82	84,5
Försörjnings- beredskaps- politik		26,5	35,5	125,1	39,3	75	111,4	79,6	67,5	78	72,5
Särskilt stöd till utbildning										10	10
Eiser				190	54,5	5,0					
Arbetsmark- nadspolitik				171	257	320	325	325	277 ^a	264	210
Andel "effekti- vitetssödjande" m m insatser ^b	100	100	96	25	18	25	23		30	41	49

Noter: a) Siffrorna har enligt uppgift justerats uppåt mellan tio och tiugo miljoner i efterhand.

b) När man gjort dessa beräkningar har försörjningsberedskapstödet delats upp i en del som betecknas som effektivitetstöd och m och en del som betecknas driftstöd (försörjningsberedskapslånen).
(Gäller ej de tre senaste åren.)

Källor: *DsH 1980:8*, s 47-48. *DsH 1981:1*, s 41 och *NU 1982/83:42* s 2.. kompletterat med uppgifter från Industridepartementet betr budgetåret 1981/82 och 1984/85 samt för arbetsmarknadsstöd budgetåret 1983/84.

Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala

Skrifter utgivna genom Axel Brusewitz

1. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. I. Hemliga utskottet i 1809 års författning. 144 sid 1933.
2. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. II. Nordiska utrikesnämnder i komparativ belysning. 266 sid 1933.
3. *Gunnar Heckscher*, Konung och statsråd i 1809 års författning. Regeringsmaktens inre gestaltning under det nya statsskickets första halvsekel. 484 sid 1933.
4. De nordiska ländernas statsråd. Studier över deras sociala sammansättning. Utarbetade inom Seminariet för statskunskap i Uppsala. 234 sid 1935.
5. *Sven Lindman*, Parlamentarismens införande i Finlands statsförfattning. 85 sid 1935.
6. *Elis Håstad*, Regeringssättet i den schweiziska demokratin. 735 sid 1936.
7. Studier över den svenska riksdagens sociala sammansättning. Utarbetade inom Seminariet för statskunskap i Uppsala. 233 sid 1936.
8. *Ragnar Simonsson*, Millerands presidentur. En studie över presidentmakt och parlamentarism i Frankrike. 319 sid 1938.
9. *Gunnar Heckscher*, Svensk konservatism före representationsreformen. I. Den historiska skolans genombrott i Sverige. 257 sid 1939.
10. *Arne Björnberg*, Parlamentarismens utveckling i Norge efter 1905. 400 sid 1939.
11. *Arne Wählstrand*, 1905 års ministärkriser. 434 sid 1941.
12. Festskrift till professor skytteanus Axel Brusewitz. Utgiven till 60-årsdagen den 9 juni 1941 av vänner och lärjungar. 506 sid 1941.
13. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. III. Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen. 155 sid 1941.
14. *Sixten Björkblom*, Södermanlands läns landsting. Sammansättning, organisation och verksamhet. 467 sid 62 sid ill 1942.
15. *Edward Thormænius*, Adressdebatten i underhuset. En studie i parlamentarisk teknik och tradition. 236 sid 1942.
16. *Lennart Linnarsson*, Riksrådens licentiering. En studie i frihetstidens parlamentarism. 360 sid 1943.
17. *Gunnar Heckscher*, Svensk konservatism före representationsreformen. II. Doktrin och politik 1840–1865. 271 sid 1943.
18. *Torsten Petré*, Svenska regeringen och de norska frågorna 1884–1886. 132 sid 1944.

19. *Olle Nyman*, Krisuppgörelsen mellan socialdemokraterna och bondeförbundet 1933. 114 sid 1944.
20. Statsvetenskapliga studier. Till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala tjugofemårsdag 7 nov 1944. Av medlemmar. 701 sid 1944.
21. *Torsten Petré*, Ministären Themptander. 305 sid 1 sid ill 1945.
22. *Carl-Erik Höjer*, Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940. 373 sid 1946.
23. *Ragnar Edenman*, Socialdemokratiska riksdagsgruppen 1903–1920. En studie i den svenska riksdagens partiväsen. 298 sid 1 sid ill 1946.
24. *Arne Wåhlstrand*, Allmänna valmansförbundets tillkomst. 104 sid 1946.
25. *Gunnar Gerdner*, Det svenska regeringsproblemet 1917–1920. Från majoritetskoalition till minoritetsparlamentarism. 396 sid 10 sid ill 1946.
26. *Nils Andréén*, Den klassiska parlamentarismens genombrott i England. 361 sid 9 sid ill 1947.
27. *Olle Nyman*, Svensk parlamentarism 1932–1936. Från minoritetsparlamentarism till majoritetskoalition. 570 sid 14 sid ill 1947.
28. *Arne Wåhlstrand*, Regeringsskiftena 1900 och 1902. 238 sid 10 sid ill 1947.

Skrifter utgivna genom C.A. Hessler

30. *Gert Hornwall*, Regeringskris och riksdagspolitik 1840–1841. 465 sid 6 sid ill 1951.
31. *Eyvind Bratt*, Småstaterna i idéhistorien. En studie i äldre statsdoktriner. 231 sid 1951.
32. *Ragnar Andersson*, Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897–1918. 460 sid 3 sid ill 1952.
33. *Arne Wåhlstrand*, Karlstadskonferensen 1905. Protokoll och aktstycken. 474 sid 4 sid ill 1953.
34. *Sten-Sture Landström*, Svenska ämbetsmäns sociala ursprung. 179 sid 1954.
35. *Gunnar Gerdner*, Parlamentarismens kris i Sverige vid 1920-talets början. 568 sid ill 1954.
36. *Carl Arvid Hessler*, Stat och religion i upplysningstidens Sverige. 242 sid 1956.
37. *Olle Nyman*, Högern och kungamakten 1911–1914. Ur borggårdskrisens förhistoria. 408 sid 1957.
38. *Elias Berg*, The historical thinking of Charles A. Beard. 83 sid 1957.
39. *Olle Gellerman*, Staten och jordbruket 1867–1918. 391 sid 1958.
40. *Olle Nyman*, Der westdeutsche Föderalismus. Studien zum Bonner Grundgesetz. 266 sid 1960.
41. *Mats Kihlberg* och *Donald Söderlind*, Två studier i svensk konservatism 1916–1922. 268 sid 1961.
42. *Nils Elvander*, Harald Hjärne och konservatismen. Konservativ idédebatt i Sverige 1865–1922. 530 sid 1961.
43. *Clarence Nilsson*, Sam Stadener som kyrkopolitiker. 392 sid 1964.
44. *Carl Arvid Hessler*, Statskyrkodebatten. 462 sid 1964.

45. *Olof Wennås*, Striden om latinväldet. Idéer och intressen i svensk skolpolitik under 1800-talet. 412 sid 1966.
46. *Leif Lewin*, Planhushållningsdebatten. 564 sid 1967.
47. *Artur Mägi*, Das Staatsleben Estlands während seiner Selbständigkeit. I. Das Regierungssystem. 327 sid 1967.
48. *Lars Rudebeck*, Party and People. A Study of Political Change in Tunisia. 275 sid 1967.
49. *Bo Jonsson*, Staten och malmfälten. En studie i svensk malmfältspolitik omkring sekelskiftet. 388 sid 1969.
50. Idéer och ideologier. Sex studier utgivna till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala femtioårsdag den 7 november 1969. 375 sid 1969.
51. *Terry Carlbom*, Högskolelokaliseringen i Sverige 1950–1965. En studie i politiskt inflytande. 309 sid 1970.
52. *Leif Lewin*, Folket och eliterna. En studie i modern demokratisk teori. 260 sid 1970.
53. *Reidar Larsson*, Theories of Revolution. From Marx to the First Russian Revolution. 381 sid 1970.
54. *Sverker Gustavsson*, Debatten om forskningen och samhället. En studie i några teoretiska inlägg under 1900-talet. 359 sid 1971.
55. *Ragnar Simonsson*, Frankrikes författningar. 617 sid 1971.
56. *Leontios Ierodiakonou*, The Cyprus Question. 311 sid 1971.
57. *Evert Vedung*, Unionsdebatten 1905. En jämförelse mellan argumenteringen i Sverige och Norge. 475 sid 1971.
58. *Hans Sjöberg*, De Gaulles Europatankar. 148 sid 1972.
59. *Georg Andrén*, Den unge Churchill. 100 sid 1972.
60. *Leif Lewin*, *Bo Jansson*, *Dag Sörbom*, The Swedish Electorate 1887–1968. 293 sid 1972.
61. *Barry Holmström*, Koreakriget i svensk debatt. 353 sid 1972.

Skrifter utgivna genom Leif Lewin

62. *Leif Lewin*, Statskunskapen, ideologierna och den politiska verkligheten. 28 sid 1972.
63. *Jan Åke Dellenbrant*, Reformists and Traditionalists. A Study of Soviet Discussions about Economic Reform, 1960–1965. 163 sid 1972.
64. *Peter Wallensteen*, Structure and War. On International Relations, 1920–1968. 269 sid 1973.
65. *Georg Landberg*, Hans Järta som landshövding i Kopparbergs län 1812–1822. 295 sid 1973.
66. *Bengt Bogärde*, Svenska folkhögskolans lärarförening och staten 1902–1970. En studie i organisationsinflytande. 187 sid 1974.
67. *Michael Ståhl*, Ethiopia. Political Contradictions in Agricultural Development. 186 sid 1974.
68. *Roger Henning*, Staten som företagare. En studie av Statsföretag AB:s mål, organisation och effektivitet. 183 sid 1974.

69. *Lars Nord*, Nonalignment and Socialism. Yugoslav Foreign Policy in Theory and Practice. 306 sid 1974.
70. *Karl-Göran Algotsson*, Från katekestvång till religionsfrihet. Debatten om religionsundervisningen i skolan under 1900-talet. 538 sid 1975.
71. *Onésimo Silveira*, Africa South of the Sahara: Party Systems and Ideologies of Socialism. 212 sid 1976.
72. *Carl-Johan Westholm*, Ratio och universalitet. John Stuart Mill och dagens demokratidebatt. 266 sid 1976.
73. *Leif Lewin*, Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen. 245 sid 1977.
74. Kodbok till fackföreningsundersökningen. 128 sid 1977.
75. *Axel Hadenius*, Facklig organisationsutveckling. En studie av Landsorganisationen i Sverige. 214 sid 1976.
76. *Leif Lewin*, Åsiktsjournalistiken och den fackliga demokratin. 94 sid 1977.
77. *Michael Sahlin*, Neo-Authoritarianism and the Problem of Legitimacy. A General Study and a Nigerian Example. 240 sid 1977.
78. *Lars-Inge Ström*, Idrott och politik. Idrottsrörelsens politiska roll i Tredje riket, DDR och Förbundsrepubliken. 201 sid 1977.
79. *Gabriele Winai Ström*, Development and Dependence in Lesotho, the Enclave of South Africa. 192 sid 1978.
80. *Erik Åsard*, LO och löntagarfondsfrågan. En studie i facklig politik och strategi. 210 sid 1978.
81. *Maurice Georgi*, La Politique de l'URSS au Proche-Orient 1954-1964, "attitude et analyse". 178 sid 1978.
82. *Lars Ohlsson*, Lokal förvaltning i Sovjetunionen. Sovjeterna: Vision och verklighet. 328 sid 1979.
83. *Leif Lewin*, Det politiska spelet. 155 sid 1979.
84. *Olof Petersson*, Regeringsbildningen 1978. 177 sid 8 sid ill 1979.
85. *Evert Vedung*, Kärnkraften och regeringen Fälldins fall. 233 sid 8 sid ill 1979.
86. *Abu Baker El Obeid*, The Political Consequences of the Addis Ababa Agreement. 167 sid 1980.
87. *Roger Henning*, Partierna och Stålverk 80. En studie av industripolitiskt beslutsfattande. 183 sid 1980.
88. *Axel Hadenius*, Spelet om skatten. Rationalistisk analys av politiskt beslutsfattande. 301 sid 1981.
89. *Erik Amnå*, Planhushållning i den offentliga sektorn? Budgetdialogen mellan regering och förvaltning under efterkrigstiden. 235 sid 1981.
90. *Olof Petersson*, Väljarna och världspolitiken. 133 sid 1982.
91. *Sven-Erik Svärd*, Icke-beslut-maktens andra ansikte. En analys av begrepp, metod och empiriska tillämpningar. 145 sid 1982.
92. *Sven Eliason*, Bilden av Max Weber. En studie i samhällsvetenskapens sekularisering. 336 sid 1982.
93. *Jörgen Wedin*, Spelet om trafikpolitiken. 344 sid 1982.
94. *Barry Holmström*, Äganderätt och bruksansvar. Idéer och intressen i svensk jordpolitik. 271 sid 1983.
95. *Axel Hadenius*, Medbestämmandereformen. 208 sid 1983.

96. *Joachim Schäfer*, Från tillväxt till trygghet. Tio års debatt om strukturpolitikens mål och medel. 292 sid 1984.
97. *Helle Kanger*, Human Rights in the U.N. Declaration. 208 sid 1984.
98. *Axel Hadenius, Roger Henning, Barry Holmström*, Tre studier i politiskt beslutsfattande. 188 sid 1984.
99. *Jörgen Hermansson*, Kommunism på svenska? SKP/VPK:s idéutveckling efter Komintern. 388 sid 1984.
100. *Barbro Lewin*, Johan Skytte och de skytteanska professorerna. 232 sid ill 1985.
101. *Agnete Nissborg*, Danmark mellan Norden och Väst. 151 sid 1985.
102. *Stig Arne Nohrstedt*, Tredje världen i nyheterna. 250 sid 1986.
103. Festskrift till professor skytteanus Carl Arvid Hessler. Utgiven till 80-årsdagen den 10 februari 1987 av hans lärjungar genom Leif Lewin. 342 sid 1987.
104. *Anders Weidung*, Frihandelns dilemma, 186 sid 1987.

Skriftserien ingår från och med nr 94 i serien
Acta Universitatis Upsaliensis.

